



**HAL**  
open science

# La concertation citoyenne dans les projets d'écoquartiers en France : évaluation constructive et mise en perspective européenne

Jodelle Zetlaoui-Leger, Camille Gardesse, Laure Heland, Michael Fenker, Isabelle Grudet, Bendicht Weber, Isabelle Prignot, Judith Lemaire

## ► To cite this version:

Jodelle Zetlaoui-Leger, Camille Gardesse, Laure Heland, Michael Fenker, Isabelle Grudet, et al.. La concertation citoyenne dans les projets d'écoquartiers en France : évaluation constructive et mise en perspective européenne. [Rapport de recherche] Ministère de l'Écologie et du Développement Durable et de l'Énergie. 2013. hal-01921645

**HAL Id: hal-01921645**

**<https://hal.science/hal-01921645v1>**

Submitted on 30 Nov 2018

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Programme CDE - APR 2008/2009

Rapport final - Janvier 2013

**La concertation citoyenne dans les projets  
d'écoquartiers en France : évaluation constructive et  
mise en perspective européenne**

**Responsable scientifique :** Jodelle ZETLAOUI-LEGER,  
professeure à l'ENSA Paris La Villette

**Tome 1**

**Groupement de Recherche :**

Lab-Urba PRES Paris Est  
Laboratoire Espaces Travail, ENSA Paris La Villette, Umr Cnrs 7218 Lavue  
Faculté d'Architecture La Cambre-Horta, Université Libre de Bruxelles

**Partenaires :**

SCET Groupe Caisse des Dépôts et Consignation  
Association 4 D  
Association Robins des Villes  
Réseau Activités et Métiers de l'Architecture et de l'Urbanisme (sous l'égide du  
Bureau de Recherche Architecturale, Urbaine et Paysagère)  
Experts scientifiques associés

**Mandataire :**  
**Lab'Urba, Université Paris Est Créteil-Val de Marne**



En janvier 2010,  
l'Université Paris 12 - Val de Marne  
devient  
l'Université Paris-Est Créteil Val de Marne (UPEC)



## **Ont contribué à la réalisation de cette recherche :**

### **Équipe de recherche**

#### **Lab'Urba**

Jodelle Zetlaoui-Léger (resp.), professeure à l'Ensapl  
Camille Gardesse, post-doctorante au Latts  
Laure Heland, maître-assistante à l'Ensapl  
avec la collaboration de Jennifer Léonet et d'Armelle Thonnart, doctorantes au Let et de Lise Barbry et Déborah Férotin, étudiantes en Master à l'Ensapl.

#### **Laboratoire Espaces Travail, Ensa Paris-La Villette, Umr Cnrs Lavue 7218**

Michael Fenker, Ingénieur de Recherche au MCC  
Isabelle Grudet, Ingénieure de Recherche au MCC  
Bendicht Weber, Professeur à l'Ensapl

#### **La Faculté d'architecture La Cambre-Horta, Ulb**

Isabelle Prignot, chercheuse, coordinatrice de la démarche "service-facilitateur quartiers durables" pour la Région Bruxelles-Capitale  
Judith Lemaire, directrice du Centre des Laboratoires Associés pour la Recherche en Architecture

### **Partenaires**

#### **La Scet - groupe Caisse des Dépôts et Consignations.**

Thierry Lémant, directeur des publications et de l'information  
Hawa Timera, directrice adjointe du service Ingénierie urbaine (puis responsable de l'agence Urbanea)

#### **L'association 4 D**

Laurence Ermisse, responsable du pôle territoires et développement durable

#### **L'association Robins des Villes**

Fabien Bressan et Bertrand Ruscassie, responsables du pôle concertation

#### **Le Réseau Activités et Métiers de l'Architecture et de l'Urbanisme**

Michael Fenker, membre du secrétariat scientifique

### **Experts associés**

#### **Membres du comité de suivi**

Cyria Emelianoff, Maître de conférences en géographie, aménagement et urbanisme à l'Université du Maine (Le Mans),  
Paula Femenias, *assistant professor* au département d'architecture de l'Université Technologique de Chalmers à Göteborg  
Guillaume Faburel, Professeur à l'Université Lumière Lyon II, Institut d'Urbanisme de Lyon, UMR Triangle (Cnrs et Ens Lyon)  
Klaus Harbermann-Niesse, Institut des politiques de l'habitat et de l'écologie (Hannovre)

### **Contributeurs :**

Georges Gontcharoff, co-fondateur de l'Association pour la Démocratie Locale et Sociale.  
Jean-Didier Laforgue, urbaniste-architecte, maître de conférences associé à l'Iup, chercheur associé au Cstb.  
Vincent Renauld, Docteur en aménagement, Laboratoire Itus-Evs – Umr Cnrs 5600

Nous tenons également à remercier le **Bureau AD4 du MEDDE**, et notamment Dominique Oudot-Saintgéry et Franck Faucheux, successivement chefs de bureau de l'Aménagement durable, pilote de la démarche nationale EcoQuartier, ainsi que Bruno Bessis, adjoint au Chef de bureau de l'Aménagement durable, de nous avoir permis de contribuer à la réflexion du comité scientifique du Club ÉcoQuartier et d'avoir mis à notre disposition un ensemble de données relatives aux deux premiers appels à projet organisés par le ministère en 2009 et 2011.

Nous remercions enfin vivement l'ensemble des **acteurs locaux (habitants, représentants associatifs, professionnels de l'aménagement et de la construction, élus)** qui ont bien voulu répondre à nos différentes enquêtes et participer aux journées d'études que nous avons organisées les 18 et 19 septembre 2012.

# Sommaire

<b>Introduction</b> .....	5
<b>Partie 1 - "ÉcoQuartiers" et "quartiers durables" : mots, notions, cadres et objets</b> .....	33
<b>1. Du "développement durable" aux "écoquartiers"</b> .....	35
1.1. L'inscription de la ville dans la problématique du "développement durable".....	35
1.2. Le "quartier" et la question de la durabilité.....	37
1.3. Typologies et caractères des "écoquartiers" en Europe.....	42
1.4. L'émergence d'"écoquartiers" ou de "quartiers durables" en France.....	44
<b>2. Le rôle du cadre réglementaire et le plan "ville durable"</b> .....	48
2.1 La démarche de l'État.....	48
2.2 Le processus et les acteurs du Grenelle de l'environnement.....	49
2.3 Les objectifs et directives du Grenelle et le rôle des collectivités territoriales.....	51
<b>3. Les appels à projet "ÉcoQuartier" : une programmation encouragée</b> .....	53
3.1. Le plan "ville durable": l'"écoquartier" comme "levier".....	53
3.2. Regards critiques sur le concours ÉcoQuartier.....	56
3.3. L'implication des habitants dans l'appel à projet.....	58
<b>4. Définitions : débats entre spécialistes et qualification des opérations par les acteurs locaux</b> .....	62
4.1 Les définitions du ministère de l'écologie.....	62
4.2 Le débat sur la définition des "écoquartiers" en France.....	63
4.3 "Quartier durable" ou "écoquartier"?.....	65
4.4 Les "énonciateurs" des projets.....	68
4.5. Inscriptions locales des débats.....	70
<b>5. Les "écoquartiers" réalisés ou en cours</b> .....	72
5.1. Les objectifs au moment de l'engagement du projet : la prédominance du logement.....	72
5.2. Localisation : une situation péri centrale.....	74
5.3. Nature des opérations : une prédominance de friches.....	75
5.4. Nature de l'opération : extension et rénovation.....	77
5.5. Superficie générale: une grande amplitude entre les opérations.....	78
5.6. Quelle place prend la dimension durable dans les projets ?.....	79
<b>Conclusion intermédiaire</b> .....	81
<b>Partie 2 – L'implication des habitants dans les projets d'écoquartiers en France : processus, procédures, enjeux associés en termes de développement durable</b> .....	85
<b>1. Intensités des démarches, outils mobilisés, représentations associées selon les chefs de projets</b> ....	85
1.1. La "concertation", une appellation devenue générique.....	85
1.2. Des habitants impliqués plus que d'habitude ... sur un mode qui reste le plus souvent au maximum consultatif.....	91
1.3. Prise en compte et apports de la participation citoyenne : représentations des chefs de projet.....	98

<b>2. Implication des habitants dans les projets d'écoquartiers et enjeux de développement durable : essai de typologie</b> .....	105
2.1. Une typologie construite sur des bases statistiques.....	105
2.2. Trois types majeurs de postures et de pratiques dans les liens établis entre implication des habitants et enjeux de développement durable.....	107
2.3. Principaux déterminants des différentes postures et pratiques.....	114
<b>3. Vers des démarches participatives intégrées</b> .....	125
3.1. Les ateliers d'urbanisme participatifs : des lieux où le projet se fabrique ?.....	125
3.2. Quelle mise en visibilité du processus de décision, quelles interactions entre les instances ?.....	128
<b>4. Modalités d'approche des enjeux de développement durable dans les démarches participatives intégrées</b> .....	134
4.1 Une entrée par des questions programmatiques.....	134
4.2 La définition des termes du débat.....	141
4.3 L'usage : une notion syncrétique pour aborder le développement durable.....	147
4.4 Au-delà des considérations d'usages, une projection vers des "modes d'habiter".....	149
<b>5. Quelles innovations suscitées par les démarches participatives intégrées ?</b> .....	154
5.1 Quelles innovations dans la prise en compte et le traitement d'aspects liés à l'environnement ou au développement durable ?.....	154
5.2 Quelles innovations dans la conduite même des projets ?.....	156
<b>Partie 3 – Processus d'apprentissage collectif et portée des expériences vers d'autres dynamiques du projet</b> .....	165
<b>1. L'apprentissage au sein de la maîtrise d'ouvrage urbaine</b> .....	167
1.1 Le développement durable et l'enjeu de l'apprentissage.....	168
1.2 L'institution de la maîtrise d'ouvrage urbaine et l'émergence d'une visée expérimentale.....	169
1.3 La pratique opérationnelle à l'épreuve de l'implication des habitants.....	181
<b>2. La mobilisation des groupes d'habitants face aux maîtrises d'ouvrage dans les projets d'écoquartiers</b> .....	187
2.1. Le rôle notable des associations dans l'action publique urbaine et environnementale en France.....	187
2.2. Facteurs et modalités de la présence des associations dans les projets d'écoquartiers : entre sollicitation par les maîtrises d'ouvrage et forte mobilisation spontanée.....	189
2.3. Profils des associations impliquées dans les projets d'écoquartiers.....	196
2.4. Les apports des groupes d'habitants et leurs réceptions par les maîtrises d'ouvrage.....	203
2.5. Portée de l'expérience pour les associations et leurs représentants : perspective dynamique de l'étude des associations.....	218
<b>3. Les professionnels de la conception</b> .....	227
3.1. Situations postures.....	227
3.2. La confrontation à l'hybridation des savoirs.....	231
3.3. Expérimentations, apprentissages.....	235
<b>Conclusion intermédiaire</b> .....	241
<b>Conclusion générale</b> .....	245
<b>Valorisation de la recherche</b> .....	255
<b>Bibliographie</b> .....	259
<b>Annexes</b> .....	271
1. Enquêtes et tris à plat.....	271
2. Construction de la typologie.....	330
3. Journées d'études.....	348

## Introduction

Depuis les années 90, dans le prolongement de la déclaration de Rio sur l'Environnement, la question de la participation citoyenne a été identifiée comme un enjeu majeur du développement urbain durable. Alors que les projets "d'écoquartiers" ou de "quartiers durables" se multiplient en France et font l'objet d'un soutien de plus en plus important des pouvoirs publics, quel rôle est attribué à l'implication des habitants dans ces opérations<sup>1</sup> ? Des recherches menées au cours des dix dernières années sur des expériences européennes font état de dispositifs avancés allant jusqu'à la coproduction ou l'auto-promotion (Lefèbvre 2002, Heland 2008, Lefèbvre, Sabard, 2009, Souami, dir. 2011). Qu'en est-il en France ?

Les expériences pilotes de quartiers durables en Europe ont participé d'un mouvement de territorialisation de la problématique de développement durable qui s'accompagne, depuis un peu plus d'une décennie maintenant, d'une multiplication d'initiatives locales attestant d'un phénomène d'appropriation des questions environnementales par les collectivités. On peut penser que ces initiatives, si elles ne concernent pas tous les projets d'urbains, s'inscrivent toutefois dans un renouvellement de la réflexion urbanistique, sur les plans conceptuels et pratiques (Heland, 2008). Appréhendées comme pouvant contribuer à opérer un "tournant urbanistique" au début des années 2000 (Emelianoff, 2007), annonceraient-elles aussi un "tournant démocratique" dans la façon de fabriquer la ville en France ?

La recherche présentée visait à effectuer une évaluation des premières opérations "d'écoquartiers" ou de "quartiers durables", engagées en France, en cours de réalisation ou achevées, en considérant la participation citoyenne comme problématique centrale. Éclairée par les enseignements tirés d'expériences européennes, elle s'est intéressée plus précisément aux conditions politiques, juridiques, procédurales et techniques, d'intégration de dispositifs participatifs dans les processus de programmation-conception et de gestion de tels projets, en lien avec des préoccupations de développement durable.

En souscrivant à l'Agenda 21 à l'issue du sommet de Rio de 1992<sup>2</sup>, puis en ratifiant la Convention d'Aarhus en 2002<sup>3</sup>, la France a officiellement adhéré au principe d'un développement durable qui croise enjeux environnementaux, économiques et sociaux, et repose sur la participation des citoyens à la définition et l'application des politiques publiques. Si elle a renforcé le cadre réglementaire des opérations d'aménagement et d'urbanisme en ce sens, ce sont d'autres pays en Europe, comme la Hollande, l'Allemagne ou la Suisse qui restent cités en

---

<sup>1</sup> Nous utiliserons le terme habitant dans cette recherche pour désigner les individus issus de la société civile, sollicités où se sentant concernés par les projets évoqués. Nous inclurons dans cette appellation une double approche intégrant en fait chacune une pluralité de caractéristiques à prendre en considération (Neveu in Bacqué, Sintomer, 2011) ; l'une renvoie davantage au concept de l'habiter fondé sur des dimensions aussi bien matérielles que symboliques (Heidegger, 1958), n'assimilant donc pas seulement l'individu à un expert de l'usage ou à un résident d'un territoire, l'autre plus politique mettant en jeu la figure du citoyen, sans que celle-ci ne se limite à son acception juridique et institutionnelle qui la lie traditionnellement à la nationalité (Carrel, 2007). Nous pourrions toutefois utiliser de façon préférentielle les termes d'habitant ou de citoyen, en fonction de celles des deux dimensions qui nous paraît davantage en jeu.

<sup>2</sup> La Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement durable, adoptée en juin 1992, déclare en son alinéa 10 que "la meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens".

<sup>3</sup> La Convention d'Aarhus édictée par l'UNESCO en 1998, plaide en faveur d'une gestion de "l'environnement par tous et pour tous". Elle affirme, entre autres, le droit des citoyens à être informés et à participer aux processus décisionnels. Pour être en conformité avec la Convention d'Aarhus, la loi sur la démocratie de proximité intègre en 2002 un chapitre intitulé "Participation du public à l'élaboration des projets d'aménagement ou d'équipement ayant une incidence importante sur l'environnement ou l'aménagement du territoire".

exemples aussi bien pour les niveaux de performance atteints en matière de préservation de l'environnement que pour le rôle majeur qu'y jouent les habitants (Charlot-Valdieu, Outrequin, 2009). Même si les logiques d'émergence des quartiers durables en Europe ont différé selon les périodes et les pays (Emelianoff, 2007 ; Souami, 2009), les habitants ont en effet fréquemment été parties prenantes de ces opérations, tant dans la réalisation des projets que dans la mise en oeuvre de dispositifs de gestion collective des espaces aménagés (Lefebvre, 2002). Un certain nombre de quartiers durables résultent même de leur initiative comme en Allemagne ou aux Pays-Bas (Emelianoff, 2007). Les liens entre performances environnementales, économiques et sociales d'une part et participation citoyenne d'autre part sont régulièrement établis dans des termes soulignant leur forte interdépendance, y compris dans des quartiers d'habitat social. Ainsi, en Angleterre, un nombre croissant de projets de revitalisation urbaine depuis la fin des années 90 met en avant le recours au développement durable comme facteur de mobilisation des populations concernées (Barton *et alii*, 2004). L'hypothèse alors mise en avant est que les actions environnementales locales peuvent augmenter la cohésion sociale (Eames, 2002 ; Heland, 2007). À un niveau territorial plus large, la poursuite d'objectifs de développement durable aurait eu dans certains cas un effet d'accélération pour repenser l'élaboration des politiques intercommunales d'aménagement du territoire en y associant davantage des acteurs de la société civile (Tapie-Grime, dir., 2007). C'est également ce que l'on peut observer lors de processus d'aménagements urbains à des échelles plus locales - morceaux de villes, quartiers, îlots - (Heland, 2008).

Pendant longtemps en France, l'État s'est considéré comme le seul à être en mesure d'édicter "l'intérêt général", ce qui l'a incité à cultiver une véritable défiance vis-à-vis du rôle que pouvaient jouer les citoyens dans la définition de l'action publique (Rosanvallon, 2006, 2008). Face à des phénomènes d'exclusion sociale, de crise de la représentation politique (Sintomer 2007) et à un désir de plus en plus important manifesté par des membres de la société civile<sup>4</sup> d'être davantage associés à la gestion des "affaires de la Cité", il a adopté depuis une vingtaine d'années une posture plus ouverte à cet égard, dans un mouvement général de refonte des modes de gouvernance dans le domaine de l'aménagement (Blanc, 2009). Ainsi a-t-on assisté dans le domaine des politiques urbaines à une multiplication d'injonctions réglementaires encourageant à impliquer davantage les citoyens dans la production de leur cadre de vie, succédant à une dynamique participative qui avait été de nature plutôt "ascendante" et contestataire au cours des années 60-70. Après avoir évolué selon des modalités et des temporalités spécifiques, les cadres réglementaires liés aux différents registres de la production de l'espace se sont mis à converger au début des années 2000 avec la promulgation des lois pour l'Aménagement du territoire et le Développement Durable (dite Voynet, 1999), Solidarité et Renouvellement Urbain (2000) et Démocratie de Proximité (Vaillant, 2002) s'inscrivant dans une perspective de développement durable des actions d'aménagement. Toutes se sont mises à préconiser, dans des termes néanmoins pas toujours clarifiés, l'implication des habitants et des associations en amont et tout au long des projets. Elles ont aussi suscité la création d'instances citoyennes au niveau local (conseils de quartier, conseils de développement...) et de structures de médiation entre acteurs institutionnels et membres de la société civile, sans toutefois préciser comment celles-ci pouvaient contribuer à la définition des projets et aux décisions prises. Le champ de l'environnement s'est alors avéré en avance par la nature des procédures qui y ont été expérimentées depuis la fin des années 90 (Rui, 2004) à l'initiative de la Commission Nationale du Débat Public<sup>5</sup> et suite à une forte augmentation des recours contentieux dans les grands

---

<sup>4</sup> Nous entendons par "membres de la société civile", les habitants, organisés ou non en collectifs et associations.

<sup>5</sup> CNDP, "*Les cahiers méthodologiques*" 4 vol. (n°0 : missions ; n°1 : la conception du débat public ; n°2 : la mise en oeuvre du débat public ; n°3 : la catalogue des instruments), 2004. Voir actualisations par la suite.



projets d'infrastructure<sup>6</sup>. Pour les autres volets de l'aménagement de l'espace, nombre de maîtres d'ouvrage publics parfois relayés par leurs mandataires ou assistants ont semblé beaucoup plus démunis. Hormis l'enquête publique clairement balisée depuis plusieurs années et la traditionnelle réunion publique, ils ont pendant longtemps peiné à mobiliser d'autres dispositifs d'implication des citoyens. En fait, alors que les chercheurs en sciences politiques et en sciences sociales déploraient d'une façon générale au milieu des années 2000, un certain "impensé procédural" en France concernant les "dispositifs délibératifs" ou "participatifs" rendant difficile la diffusion des méthodes (Blondiaux, in Bacqué, Sintomer, Rey, 2005, pp. 119-137), ce déficit s'est révélé particulièrement important dans le domaine de l'aménagement urbain. À la différence de ce que l'on peut observer depuis près de quarante ans dans les pays anglo-saxons à travers les travaux de chercheurs souvent aussi praticiens impliqués dans des dispositifs *d'advocacy planning* dans les années 60-70 (Davidoff, 1965), et plus récemment de *Collaborative Planning* (Haley, 1997 ; Allemendiger, 2002), les expériences recourant à de telles démarches ont pendant longtemps peu fait l'objet en France d'un travail de capitalisation structuré et d'approches réflexives qui auraient contribué à une consolidation des savoirs et des savoir-faire<sup>7</sup>. Il est vrai que les nouvelles formes de conduite des projets d'urbanisme qui se sont affirmées après la décentralisation ont rarement impliqué les habitants. Pendant près de vingt ans, cette question ne semblait d'ailleurs plus préoccuper les scientifiques travaillant dans ce domaine comme le montraient au début des années 2000 les résultats d'un appel d'offre de recherches sur "la commande" organisé par le Plan Urbanisme Construction et Architecture<sup>8</sup>.

Depuis, cette situation a évolué. Au cours des années 2000, les chercheurs français ont réinvesti cette question mais, dans un premier temps, en s'intéressant plutôt à l'exercice de la citoyenneté urbaine, à l'implication des habitants dans des dispositifs de gestion au sein des quartiers socialement défavorisés et au fonctionnement d'instances de démocratie participative locale (conseils de développement ou de quartier). Des recherches récentes - dont un certain nombre de thèses soutenues ces dernières années<sup>9</sup> - commencent à apporter des éléments éclairants sur les modalités d'échanges entre parties prenantes et citoyens dans le cadre de projets d'urbanisme. Ces travaux interrogent néanmoins encore peu la façon dont les démarches participatives interfèrent avec les processus et procédures traditionnellement mises en œuvre, influencent l'élaboration des projets, et in fine, leur contenu.

De leur côté, les maîtres d'ouvrage publics n'hésitent plus à mettre en avant le caractère "concerté" de leurs opérations eu égard aux obligations réglementaires qui leur sont faites. Au demeurant, les ouvrages qui traitent de façon théorique et méthodologique des procédures de projet urbain accordent depuis le début des années 2000 plus de place à la prise en compte des habitants dans les processus et politiques de gestion et d'aménagement

---

<sup>6</sup> Conseil d'État, Section du Rapport et des études, sous la direction de Nicole QUESTIAUX - *L'utilité publique aujourd'hui*. La Documentation Française, 1999.

<sup>7</sup> Pour un état des lieux comparatif des recherches menées sur cette thématique en France et dans les pays anglosaxons, cf. BACQUÉ (Marie-Hélène), GAUTHIER (Mario), in *Participations*, n°1, 2011.

<sup>8</sup> Sollicité pour réaliser une évaluation de ce vaste programme, Michel Callon, prolongeant une remarque venue de l'assistance, constatait en effet : "Je suis frappé par le fait que dans aucun des travaux réalisés dans le cadre de ce programme, ne soient décrites ou discutées des procédures de consultations soutenues par des groupes concernés et des citoyens ordinaires dans la formation de la commande. Est-ce parce qu'elles n'existent pas ? Est-ce parce qu'elles ne sont pas (encore) légitimes ? Est-ce que parce que les auteurs de ces rapports n'ont pas cru bon de s'y intéresser les jugeant hors sujet ? (...) Quoi qu'il en soit, la réalité et les modalités de ces nouvelles formes de consultation (...) mériteraient d'être approfondies, In *La commande... de l'architecture à la ville. Évaluation des recherches, Tome 2*, PUCA, 2001, p.67.

<sup>9</sup> Cf. notamment les thèses de doctorats de Marion Carrel (2004), Judith Ferrando (2007), Clémence Bedu (2010), Héloïse Nez (2010).

urbains<sup>10</sup>. Mais qu'en est-il de leurs pratiques effectives ? L'évaluation des projets d'urbanisme n'en étant qu'à ses prémices en France et les recherches sur le sujet étant encore peu nombreuses, il est difficile de se faire une idée d'ensemble sur cette question<sup>11</sup>. Des tendances apparaissent toutefois si l'on se réfère aux quelques monographies réalisés ces dernières années par des chercheurs ou aux bilans effectués par des "observatoires" au sein de collectivités territoriales. S'il est clair qu'une multiplicité d'outils et de dispositifs participatifs *ad hoc* ou institutionnels, ont été inventés et déployés ces dernières années - journaux de quartier, réunions publiques, expositions, enquêtes, ateliers d'urbanisme, groupes de travail, balades urbaines, sites Internet, conseils de développement, des jeunes ...<sup>12</sup>, prolifération à laquelle a contribué l'essor des Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication. Du point de vue du degré d'implication des habitants dans l'élaboration des projets et des décisions, les expériences paraissent en revanche souvent limitées. On remarque d'une part que sont régulièrement qualifiées de concertées des démarches qui ne dépassent en fait pas les stades de l'information voire de la consultation<sup>13</sup>. On note d'autre part que les aspects sur lesquels des habitants sont les plus sollicités par les maîtres d'ouvrage sont relativement secondaires (aménagement d'aires de jeux, signalétique, désignation d'espaces publics,...) par rapport aux autres dimensions des projets. Ce phénomène a été marquant dans les opérations engagées à partir de 2003 sous l'égide de l'Agence Nationale de la Rénovation Urbaine : les sujets sur lesquels les habitants sont incités à se prononcer voire à travailler concernent des espaces publics restreints. Comme le montrent une analyse des quatre-vingt-douze premières conventions signées par les collectivités locales avec l'ANRU<sup>14</sup> ainsi que les rapports successifs du comité d'évaluation des opérations de rénovation urbaine<sup>15</sup>. Les habitants ne sont généralement pas associés à l'élaboration des schémas d'aménagement urbains, des programmes de logements et d'équipements, ni à leur conception<sup>16</sup>. Les travaux menés sur le fonctionnement des conseils de quartier formulent des

---

<sup>10</sup> Par exemple, l'ouvrage sous la direction de Jean Frébault abordant la question de « *la maîtrise d'ouvrage urbaine* » met en avant la nécessité d'organiser des modalités de concertation avec les habitants et les usagers (Frébault, 2005).

<sup>11</sup> Les bilans des concertations menées auxquels doivent procéder les collectivités locales conformément à l'article L 300.2 du code de l'urbanisme, se limitent encore bien souvent à énumérer le nombre de réunions réalisées.

<sup>12</sup> Situation que révélaient de façon très explicite les numéros mensuels du journal de l'ANRU parus en 2006 et les dossiers de la revue *Territoires* faisant régulièrement le bilan d'initiatives participatives locales. Pour un inventaire des différentes formes de participation, BACQUÉ, M.-H., SINTOMER, Y., REY, H. (sous la dir.), *Gestion urbaine de proximité et démocratie participative*, La Découverte, 2005 et FALISE, M., *La démocratie participative. Promesses et ambiguïtés*, L'aube, 2003.

<sup>13</sup> Les formes d'organisation des réunions publiques souvent présentées comme des séquences de concertation par les élus, illustrent le rôle de spectateur du projet dans lequel est fréquemment cantonné l'habitant, conduisant un certain nombre de chercheurs à se demander "si derrière le vocable flou de "participation", ce n'est pas au bout du compte une simple "présence" que l'on attend". BERTHELEU, H., NEVEU, C., "De petits lieux du politique : individus et collectifs dans des instances de "débat public" à Tours", in "Ville, action "citoyenne" et débat public, in *Espaces et sociétés*, Érès, n°123, 4/2005, p. 46.

<sup>14</sup> CIVILITÉS, *Le volet "Communication, concertation, participation" dans les premières conventions signées avec l'ANRU*, septembre 2006.

<sup>15</sup> Comité d'Évaluation et de Suivi de l'ANRU, *Rénovation urbaine 2004-2008, quels moyens pour quels résultats ?* La Documentation française, 2008, pp. 68-70. "Si la concertation des habitants est inscrite dans les règlements de l'ANRU, les démarches concrètes d'implication des habitants dans le cadre de la mise en oeuvre des opérations et de la gestion des quartiers restent l'exception" (...) "L'ensemble des PRU n'a pas fait l'objet d'une concertation approfondie avec les habitants. De nombreux acteurs considèrent en effet que la vision globale de l'avenir des quartiers ou les questions stratégiques et techniques, qui dépassent la compétence d'usage des habitants, ne ressortissent pas de l'autorité de ces derniers." (...) "si les outils de communication sont nombreux, il n'y a pas de processus d'échanges sur les décisions entre le niveau politique, administratif et celui des habitants. Les habitants sont informés des projets de rénovation urbaine mais leur participation à la construction du projet, aux décisions, en reste le plus souvent au stade des doléances".

<sup>16</sup> Cette sollicitation des habitants sur des dimensions certes importantes pour leur quotidien mais qui restent très secondaires dans les projets en question, si elle n'est pas propre à la France- l'Espagne semble être dans le même cas

conclusions analogues : ces structures n'interviennent souvent que marginalement et à titre consultatif dans la définition des projets d'urbanisme. À ces constats s'ajoute aussi le fait que le degré d'inclusion des publics recherché s'est avéré souvent peu important. Tandis que les maîtres d'ouvrage affirment regretter l'absence d'intérêt de certaines catégories de population pour l'urbanisme et expliquer ainsi par une sorte de fatalisme la faible diversité des groupes constitués, on constate aussi qu'ils se contentent d'avoir pour interlocuteurs les représentants des associations les plus concernées – de riverains selon eux -, les plus bruyantes et les plus susceptibles de freiner l'avancement du projet, dans l'espoir de mieux les contrôler. Ainsi, les populations les plus jeunes, les individus issus des couches sociales défavorisées ou de l'immigration récente, les actifs, restent peu représentés dans ces groupes. Si "concertation citoyenne" il peut parfois y avoir, elle reste en définitive très fermée. Des démarches inspirées du *community planning* et structurées autour d'événementiels (Hauptmann, Wates, 2009) ou qui cherchent à faire interagir de façon continue, instances politiques, techniques et issues de la société civile pour contribuer à l'élaboration des projets (Dimeglio 2001, Zetlaoui-Léger 2009) ont pourtant été expérimentées au début des années 2000, mais elles ont peiné à se diffuser face à la grande frilosité des élus et des professionnels de l'aménagement et de la construction.

Si les pouvoirs locaux ont largement contribué à une diversification des outils d'implication des habitants et ont soutenu des initiatives de sensibilisation voire de formation de ces derniers aux problématiques urbaines, plus rares semblent avoir été ceux qui se seraient engagés dans une refonte plus structurelle des modes de conduite et d'élaboration des projets d'urbanisme pour y intégrer des démarches participatives. De ce fait, les espaces et les temps de débats qui impliquent des citoyens et ceux où les projets se définissent s'avèrent souvent sans articulation explicite ; management du projet et management de la concertation semblent s'organiser de façon indépendante, y compris lorsque des chartes ont été définies. (Dimeglio, Zetlaoui-Léger, 2007, Gardesse 2011). Au cours des années 2000, les chercheurs ont pourtant identifié une évolution des dispositifs de projet d'un "modèle hiérarchique" descendant vers un modèle tripolaire "négocié" (Callon, 1997 ; Novarina, 2000), mais de nombreuses recherches menées ces dernières années sur la fabrication des projets urbains, montrent que les acteurs impliqués dans ces nouveaux procès restent surtout liés aux pouvoirs économiques et politiques pour les uns et à l'univers des "experts patentés" pour les autres ; les citoyens qui constituent le troisième pôle de ce modèle, y paraissent encore peu associés comme des "parties prenantes" (Camus, 2010). Les opérations d'aménagement urbain sous-tendues par de fortes ambitions en matière de développement durable annonceraient-elles des changements structurels dans l'organisation des ingénieries de projets ? Comment l'enjeu participatif est-il perçu et mis en oeuvre par les maîtres d'ouvrage à l'occasion du montage de ces opérations ? Quels liens sont opérés avec les préoccupations d'un développement urbain durable ? Dans quelle mesure les citoyens ont-ils été sollicités ou se sont-ils mobilisés davantage à cette occasion ? Quelles sont les incidences des actions participatives engagées sur la fabrication des projets et plus précisément sur les décisions qui y sont prises ? Comment se positionnent lors des expériences participatives menées les savoirs et savoir-faire habitants par rapport à ceux des professionnels de l'aménagement et de la construction ? Comment situer les initiatives de participation citoyenne en France par rapport à celles engagées en Europe pour la réalisation de quartiers durables ? Quel rôle joue la spécificité des systèmes politico-juridiques nationaux par rapport à l'organisation de telles démarches ?

---

de figure en Europe – contraste avec les situations que l'on peut observer au Danemark, en Allemagne ou au Royaume Uni, pays dans lesquels la population semble avoir davantage l'occasion d'influencer les décisions importantes dans des projets de renouvellement urbain, voire est incitée à devenir un acteur à part entière de la conception et de la réalisations des opérations (OUTREQUIN, P., ROBBINS, C., MØRK O., CHARLOT-VALDIEU, C., 2003 web).

## Problématique de la recherche

Cette recherche entendait contribuer à l'exploration des relations pouvant exister entre poursuite d'enjeux de développement durable et nouvelles pratiques de projet en urbanisme, en prenant pour objet d'investigation les processus de fabrication d'écoquartiers en France. Sur fond de décentralisation, le quartier a constitué à partir des années 90 un objet privilégié pour penser le renouveau de la démocratie locale en France. Face à la crise sociale des banlieues, la Politique de la Ville s'est notamment élaborée en insistant sur l'importance du quartier comme cadre de vie pour construire un ancrage territorial de la citoyenneté (Bacqué, Sintomer, 2001 ; Carrel, 2004). Or il représente aussi aujourd'hui pour les pouvoirs publics une échelle et un "levier" pertinents pour l'expérimentation et la diffusion d'un urbanisme durable, comme en témoigne l'incitation faite aux collectivités locales de s'engager dans des projets d'écoquartiers à la suite du Grenelle de l'Environnement<sup>17</sup>. Alors que la participation des habitants est considérée comme l'un des piliers du développement durable, les projets d'écoquartiers pourraient jouer un rôle moteur dans une évolution significative des démarches de projet en urbanisme ainsi que des savoirs et savoir-faire des professionnels de l'aménagement et de la construction en France, Une des hypothèses centrales mise en jeu dans cette recherche, est que la poursuite d'enjeux de développement durable qui repose sur un dépassement des logiques sectorielles, l'articulation entre différentes échelles spatiales et temporelles, une approche transversale des problèmes à traiter et des solutions à mettre en oeuvre, pose la question dans le domaine de l'urbanisme comme dans d'autres secteurs de l'action publique (Blatrix 2010), de la redéfinition des démarches de projet et de planification. Elle conduit notamment à envisager l'implication des habitants non plus selon des dispositifs ponctuels et-ou dissociés des principales instances de fabrication des contenus programmatiques et conceptuels, et de prise de décision, mais dans une logique intégratrice opérant tout au long des processus de projet et même au-delà lors de la mise en service des aménagements. Des expériences menées dans cette direction en Europe<sup>18</sup> tout comme des recherches-actions réalisées en France (Allen, Bonetti, Laforgue, 2008 ; Zetlaoui-Léger, 2007) depuis une vingtaine d'années, montrent comment de telles démarches peuvent contribuer à une forte appropriation collective des lieux ainsi qu'à une minimisation des coûts de gestion des services. Mais elles révèlent aussi qu'une telle ambition nécessite d'opérer une nouvelle mutation dans l'appréhension des ingénieries de projet du point de vue du rôle que peuvent y tenir les membres de la société civile. En effet, malgré une évolution ces deux dernières décennies d'un urbanisme opérationnel vers un urbanisme de projet (Pinson, 2004) supposant l'organisation de systèmes de coopération entre des acteurs publics et privés n'ayant pas forcément l'habitude de travailler ensemble (Arab, 2001 ; Bourdin, Lefeuvre, Mélé, 2006 dir.), cette reconfiguration s'est opérée au cours des deux dernières décennies sans que les citoyens-habitants y prennent le statut de parties prenantes (Blanc, 2009). Si la notion de "maîtrise d'usage" s'est diffusée depuis les années 90, il subsiste un déséquilibre persistant dans le domaine de l'urbanisme, comme dans d'autres secteurs de l'action publique, dans la façon d'envisager le pouvoir, les responsabilités et les rôles conférés aux différents acteurs concernés

---

<sup>17</sup> Cf. Article 7 de la Loi de Programmation relative à la mise en œuvre du premier volet Grenelle de l'environnement du 3 août 2009

<sup>18</sup> Le projet européen HQE2R (juillet 2001 – mars 2004) s'est interrogé sur les façons d'assurer la prise en compte du développement durable à l'échelle des villes et plus particulièrement à l'échelle des quartiers, dans les opérations de renouvellement urbain et d'aménagement, afin d'assurer la meilleure qualité de vie possible pour tous. La démarche HQE2R, issue de ce projet, a été expérimentée dans quatorze villes des sept pays partenaires au sein de l'Union Européenne. La méthodologie de la démarche pour la conduite d'un projet urbain dans un quartier se déroule en quatre phases : décision, analyse, élaboration du plan d'actions, actions et évaluations. (Outrequin, Charlot-Valdieu 2003).

(Lefèbvre, 2007). Des projets urbains porteurs d'enjeux importants en matière de développement durable et articulant de façon explicite problématiques globales et de proximité pourraient donner une nouvelle impulsion à l'évolution des modes de "gouvernance urbaine" (Le Gales, 1995).

Pour autant, le domaine de l'aménagement urbain comme d'autres registres de l'action publique, se trouvent confrontés à des représentations des formes instituées de pouvoirs politiques mais aussi techniques qui ont pendant longtemps fait obstacle à une telle perspective. Les recherches menées ces quinze dernières années sur "la démocratie technique" ont mis en évidence l'importance prise dans l'organisation des relations entre experts et "non spécialistes", d'un "modèle de l'instruction publique" hérité des Lumières qui confère aux premiers le monopole de la construction de la connaissance scientifique et ne laisse aux seconds que la possibilité de se former et de s'informer pour sortir de l'ignorance (Callon, 1998). L'organisation relativement récente en France de "forums hybrides" sur des problématiques bioéthiques ou environnementales inspirés de dispositifs mis en place depuis plusieurs années dans les pays anglo-saxons et scandinaves (Callon, Lascoumes, Barthe, 2002), témoigne de tentatives de sortir de ce modèle. Mais l'ouverture de "débats publics", y compris pour les projets à fort impact environnemental, reste encore souvent partielle en France tant du point de vue des modalités d'inclusion des citoyens concernés que de la prise en considération de leurs apports dans les décisions<sup>19</sup>. Encore dominante dans le domaine des technosciences, la prégnance du modèle de l'instruction publique a été également particulièrement fort dans le domaine de la production de l'espace en France comme dans les pays anglo-saxons (Allemendiger, 2002). Ce phénomène se définirait néanmoins par des aspects qui lui sont propres et sont liés à la structuration des champs connexes que sont l'urbanisme et l'architecture. Celui de l'architecture duquel est issue une grande partie des professionnels intervenant aussi comme urbanistes, met en jeu d'une part, des savoirs et savoir-faire, des valeurs par rapport auxquels se construisent des formes de légitimité, et d'autres part des procédures particulières qui encadrent les pratiques de projet, qui ont jusqu'à présent eu tendance à placer à distance le citoyen-habitant des processus de construction et d'aménagement des espaces urbains.

L'acte de bâtir a historiquement été incarné par le couple prince-architecte ou plus généralement comme une activité où le concepteur est avant tout au service du pouvoir politique ou religieux (Ragon, 1977 ; Ringon, 1998 ; Andrieux, Seitz, 1998). Au-delà de l'activité constructive elle-même, c'est aussi le point de vue du "profane" sur l'œuvre construite qui a pendant longtemps été contestée. La légitimité à intervenir et à porter un jugement dans le champ de l'architecture est en grande partie dépendante d'un système de la "critique architecturale" organisé en France par un ordre corporatiste. Il se caractérise notamment par le fait que l'avis du grand public et de façon plus pragmatique, des utilisateurs et des usagers n'entrent pas en jeu dans la définition de ce qui fait la qualité architecturale telle que reconnue par les pairs à travers des palmarès, des prix et des revues d'architecture qui consacrent des réalisations et des auteurs (Biau 1999 ; Camus, 1999, Camus 2010). Le champ de l'architecture entretient des relations étroites avec le monde de l'art qui tend à mettre en scène le talent et le génie individuel, même si une série de travaux de recherches ont montré ces dernières années que les œuvres attribuées à un auteur unique dans le domaine artistique comme dans celui de la construction, relevaient en fait de processus engageant une pluralité d'acteurs (Becker, 1988) et soumis à un "champ de forces" économiques et sociales (De Montlibert, 1995). Héritage du système pédagogique de l'école des Beaux-Arts qui a eu une influence considérable dans le monde entier (Egbert, 1980), l'enseignement de l'architecture reste marqué en France par l'idée que l'activité de conception

---

<sup>19</sup> Voir à ce sujet les recherches menées dans le cadre du programme CDE, appels d'offres 2008 et 2009.

procède avant tout comme un acte de création artistique individuel. L'architecte tend à être présenté dans les milieux académiques comme dans la presse généraliste ou spécialisée comme un chef d'orchestre tandis que l'exercice de l'architecture et le titre d'architecte restent étroitement réglementés et protégés en France. La notion de droit d'auteur des concepteurs revêt ainsi une importance qu'elle n'a toujours pas dans les pays anglo-saxons par exemple (Biau, Weil, 2002), où se sont développées des démarches *d'advocacy* et de *community ou collaborative planning* à l'initiative d'architectes.

Les tentatives de généralisation des ateliers d'urbanisme à la veille de la campagne de l'élection de 1981 et que la gauche arrivée au pouvoir était censée soutenir ne se sont pas concrétisées, du fait d'une conception de la démocratisation de l'action publique basée sur un principe de proximité entre élus et citoyens (Bacqué, Sintomer, 1998), en raison de la perte d'influence des associations "du cadre de vie" dans les quartiers où les "lutttes urbaines" s'étaient structurées, mais aussi du renoncement de certains architectes – accédant à la commande avec la décentralisation – qui avaient porté cette proposition dans l'élan de mai 68 (Violeau, 2005, 2010). Les architectes impliqués dans des expériences participatives se sont trouvés en définitive dans des positions marginales par rapport aux représentations de l'exercice canonique de la profession perpétuée par les instances de reconnaissance et de consécration officielles (Macaire, 2012).

Une autre hypothèse en jeu dans cette recherche concerne les processus et procédures qui organisent les projets d'urbanisme. Dans le domaine qui nous intéresse, il convient en effet de distinguer les processus (une démarche souple et ouverte organisant des systèmes d'acteurs et mobilisant différents types d'études contribuant à l'identification de problèmes, de solutions et à des prises de décisions) des procédures, terme que nous réserverons aux actions "normalisées" définies par exemple, par les textes juridiques qui encadrent la production du cadre bâti. Parmi celles-ci, les règles de l'ingénierie publique et le code des marchés publics reflètent une importante division technique du travail entre les acteurs de l'aménagement et de la construction qui s'est instaurée depuis les années 70 (Lautier, 2000 ; Bonnet dir. 2005) se traduisant notamment par une approche séquentielle des projets (Conan, 1992)<sup>20</sup>. Ce double phénomène qui a pour conséquence une fragmentation des temps et des arènes où le projet se fabrique et donc où les citoyens peuvent être amenés à intervenir, tendrait selon nous à complexifier l'organisation de forums hybrides mêlant spécialistes et citoyens ordinaires. Or les exigences liées à la fois à une plus grande implication des habitants dans les projets et dans leur durée, ainsi que l'introduction de nouvelles exigences liées à la "durabilité" des aménagements et aux performances environnementales (viabilité, maîtrise des dispositifs écotechniques, changements dans les modes de vie et d'habiter, ...) conduiraient à rediscuter la façon dont les processus sont traditionnellement conduits et les procédures habituellement appliquées. Le développement durable en ce qu'il met en jeu une vision globale, holistique des problèmes en jeu à un niveau local (Berke, 2002)<sup>21</sup> mais aussi pose la question des interdépendances entre acteurs de la fabrication des espaces et leurs destinataires, renouvellerait les enjeux associés à la participation et la façon d'envisager l'organisation des projets. L'émergence de nouvelles perspectives d'actions conjointes entre citoyens, "experts patentés" et institutions démocratiques pour la

---

<sup>20</sup> Cette rupture séquentielle s'opère en particulier entre la phase de programmation et de formalisation spatiale. Elle constitue le moment où sont organisés les concours de maîtrise d'oeuvre qui en France portent sur des esquisses ou avant-projet, ce qui n'est pas toujours le cas dans les autres pays européens. (Biau, Weil, 2002).

<sup>21</sup> Un certain nombre d'auteurs anglo-saxons constatait en effet dès le début des années 2000 que le concept de développement durable suscitait des transformations structurelles dans la façon d'envisager les projets urbains en réintroduisant la prise en compte du temps et les approches holistiques, alors que celles-ci avaient été délaissées après les années 70, au profit d'une logique processuelle plus incrémentale et spatio-temporellement circonscrite au nom du pragmatisme. BERKE Philip R., "Does sustainable development offer a new direction for planning ? Challenges for the Twenty-first Century", in *Journal of Planning Literature*, Vol. 17, n°1, 2002, pp. 21-36

définition et la gestion du cadre de vie, aurait plus précisément pour fondement le fait d'envisager les espaces urbains, de même que les ressources naturelles (air, eau, terre...) (Blanc, Emelianoff, 2008) comme "biens communs" (Paquot, 2002). L'objectif de "durabilité" pourrait ainsi favoriser la coproduction des projets d'urbanisme par rapport à des perspectives d'évolution des comportements et des modes d'habiter. L'essor des problématiques environnementales globales - comme le changement climatique ou la préservation de la biodiversité, par exemple - mobilisées dans la mise en œuvre du développement durable, serait à même d'intensifier à l'échelle d'un quartier, l'implication des habitants dans les phases de programmation/ conception et de gestion de ce type de projets.

## **Méthodologie de la recherche**

Si les recherches sur la démocratisation de l'action publique se sont multipliées depuis une quinzaine d'années en France, dont une partie significative en lien avec le champ de l'environnement, peu ont encore concerné les projets d'urbanisme. Certes, un certain nombre d'opérations d'aménagement urbain ont constitué des cadres de réflexions pour s'interroger sur la citoyenneté urbaine et sur le fonctionnement de différents types de dispositifs participatifs tels que les ateliers d'urbanisme (Nonjon 2001), les réunions publiques et l'enquête publique (Blatrix, 1999 ; Conseil d'État, 1998), les conseils de jeunes (Blatrix, 1998), de quartiers (Gontcharoff, Rangeon, 1999, Humain-Lamour, 2010) etc., mais elles ont encore assez peu fait l'objet d'analyses mettant en relation les modalités d'organisation des projets, les formes d'implication de la société civile et la portée de ces initiatives tant sur les acteurs que sur la fabrication des contenus des projets et des décisions prises. De même que dans le champ de l'environnement où les recherches sur le "débat public" se sont pendant longtemps davantage intéressées aux "*conditions de l'échange entre les participants qu'à son résultat*" (Fourniau, Simard, 2007), celles qui se sont intéressés à l'aménagement urbain, ont eu tendance à se focaliser sur ce type de question ou encore sur l'accès à la parole des publics concernés ou de ceux qui participent. Par ailleurs, l'approche essentiellement monographique privilégiée dans les recherches portant sur des projets d'urbanisme n'a pas permis jusqu'à présent d'avoir une vision d'ensemble et construite de façon systématique des formes de démocratisation à l'oeuvre dans l'aménagement urbain en France. Compte tenu des objectifs poursuivis dans cette recherche, nous avons donc défini un cadre d'analyse et une méthodologie spécifiques mais s'appuyant sur un ensemble de travaux de recherche ou plus expérimentaux, relevant de différents champs.

## **Quelle méthode d'évaluation ?**

Les projets d'urbanisme constituent une forme particulière d'action publique (Pinson, 2004). Bien qu'ils soient le produit de négociations entre acteurs publics et privés, ils résultent avant tout en France d'une volonté politique locale et plus précisément d'une maîtrise d'ouvrage urbaine publique (Vanier, 2011). Ils sont censés s'intégrer dans des stratégies de territoires définies à plusieurs échelles par des collectivités (Bourdin, 2005) et entrer en cohérence avec des documents d'urbanisme dont les autorités publiques sont les garants. Ils sont l'expression de politiques sectorisées qui viennent s'y entrecroiser et se déployer dans l'espace habité. Pour autant, les procédures qui encadrent les projets d'urbanisme, les acteurs qui les animent, ainsi que les formes de savoirs et de savoir-faire qu'ils mettent en jeu sont spécifiques et nécessitent d'être pris en considération dans la définition des objets et des critères d'évaluation adoptés. Une partie des travaux sur lesquels s'est construite notre méthodologie d'investigation relève des domaines de l'action publique et de l'épistémologie des sciences. Ils concernent plus précisément

l'évaluation des dispositifs délibératifs et participatifs<sup>22</sup>. Bien qu'ils aient souvent été traités de façon distincte par la littérature scientifique, nous avons considéré ces deux aspects conjointement dans cette recherche, les effets de l'implication des citoyens-habitants-usagers dans les projets urbains étant liés aux modalités d'organisation des échanges au sein des différentes espaces de débats auxquels ils peuvent avoir accès (Bacqué, Rey, Sintomer, 2005). Les recherches relatives à de tels dispositifs se sont développées dans les pays anglo-saxons depuis la fin des années 60 dans une grande diversité de champs disciplinaires et de politiques sectorielles, et ont connu à partir de la fin des années 90 un regain d'intérêt important en France<sup>23</sup>. Certains de ces travaux menés dans le domaine de la planification urbaine et de l'urbanisme ont commencé à être conduits récemment dans des perspectives comparatives entre l'Amérique du Nord et la France (Combe, Gariépy, Gauthier, Paulhiac Scherrer, 2012). Les problématiques de développement durable ont alors constitué un point de jonction entre chercheurs canadiens et français notamment, dans le prolongement de tout un ensemble de réflexions menées depuis une dizaine d'années sur la procédure du débat public. Ce dispositif a été particulièrement étudié en France dans le domaine de l'environnement puisqu'il y a trouvé dans les années 90 son ancrage réglementaire. Les catégories d'investigation que nous avons mobilisées empruntent donc beaucoup à ce champ. Elles s'inspirent également de travaux anglo-saxons sur les "méthodologies du design" qui dès les années 70 ont cherché dans une perspective à la fois théorique et expérimentale, à décrypter et à améliorer le processus de conception spatiale par l'évaluation et la participation citoyenne (Cross 1984, Sanoff 1992 ; Zetlaoui-Léger, 2012)

Le fait qu'il existe en France encore peu de travaux contribuant à définir un appareil conceptuel spécifique sur l'évaluation des projets d'urbanisme mais aussi d'architecture, et plus précisément, sur l'impact des démarches participatives dans ces opérations, nous a donc conduit à opérer différentes formes de transposition, entre contextes nationaux d'une part et entre champs disciplinaires d'autre part. Un tel travail s'avère d'emblée complexe, car il doit être mené à différents niveaux en portant par exemple, aussi bien sur les valeurs défendues par les systèmes démocratiques en vigueur dans les pays concernés, sur la structuration des professions, que sur les réglementations encadrant la réalisation des projets (Gariépy, Oullet, 1990), cet écueil lié à la spécificité des procédures jouant en outre d'un champ ou d'un secteur de politique publique à un autre.

Enfin, un autre type de sources mobilisées au cours de notre investigation provient de recherches-actions que des membres de notre équipe ont mené depuis une quinzaine d'années sur les démarches de projets urbains participatives dans le domaine de l'aménagement et de la construction.

---

<sup>22</sup> Nous envisagerons les dispositifs délibératifs comme des lieux d'échanges d'arguments sous-tendus par l'objectif de convaincre, mais aussi de se laisser potentiellement convaincre (Manin, 1985 ; Blondiaux, Sintomer, 2002), où se construisent des points de vue, sans forcément conduire des consensus ou des décisions.

La notion de participation évoque des modalités de partage des pouvoirs d'expertise scientifique et technique, et-ou décisionnel entre les citoyens d'une part, et les professionnels ou les élus d'autres parts..

<sup>23</sup> La France a été avec les États-Unis, pionnière dans la réflexion sur l'évaluation des politiques publiques dès les années 60, à l'occasion de la mise en oeuvre des politiques de Rationalisation des Choix Budgétaires (RCB), l'équivalent du Planning, Programming, Budgeting System américain (PPBS). Avec l'abandon progressif de la RCB au cours des années 70, cette dynamique était quelque peu retombée. Elle a été relancée à partir du début des années 90 à l'initiative de Michel Rocard à la suite du rapport de Patrick Viveret. Le domaine de l'urbanisme opérationnel qui avait été impliqué dans les expérimentations liées à la mise en place de la RCB dans les années 60, l'a été en revanche assez peu dans ce renouveau, malgré les tentatives menées dans cette direction par Michel Conan à la demande du Plan Urbain. (Zetlaoui-Léger, 2007). En revanche, la question de l'évaluation des dispositifs participatifs n'a pas fait l'objet en France jusqu'à la fin des années 90, de travaux de recherche d'une même ampleur que ceux qui se sont développés depuis la fin des années 60 dans les pays anglo-saxons.



La démarche d'évaluation que nous avons engagée, dans sa conduite comme dans sa finalité a été conçue dans une perspective pragmatique<sup>24</sup> et "constructiviste"<sup>25</sup>. La connaissance produite s'est basée sur un ensemble de documents et de récits mettant en exergue les représentations portées par des groupes sociaux ou individus à propos de leurs propres expériences. Concernant la dimension "durable" du quartier en projet par exemple, nous n'avons pas cherché à établir *a priori* des critères de recevabilité des opérations par rapport à cette dimension, et nous sommes plutôt référés à la présentation qu'en faisaient les acteurs locaux. Il s'agissait ensuite de comprendre ce qui pour eux motivait et justifiait une telle appellation, en cherchant à appréhender à cette occasion quelle place y tenaient la société civile et plus précisément les habitants. De même, nous n'avons pas imposé *a priori* notre définition des termes associés traditionnellement à la participation citoyenne et sommes partis du vocable employé par les personnes enquêtées en les mettant ensuite en rapport avec les pratiques invoquées. Ce n'est que dans une phase d'analyse et d'interprétation que nous avons utilisé nos propres indicateurs pour désigner les situations rencontrées. Nous avons alors essayé d'éviter tout jugement de valeur concernant les dispositifs participatifs et délibératifs mis en place, pour plutôt recueillir les points de vue critiques des différents acteurs des projets sur les actions menées, leurs finalités et leurs effets. Nous avons décidé de ne pas nous prononcer en termes "d'efficacité" des dispositifs ou de "qualité" des échanges tels que restitués par exemple par des comptes-rendus de réunions ; ces appréciations dépendent à notre sens des objectifs que se sont fixés les acteurs et sont susceptibles d'être nuancés selon les positions de chacun d'entre eux (Rowe, Frewer, 2004 ; Reber, 2005, 2011)<sup>26</sup>. Ces diverses formes de perceptions des situations vécues nous ont de ce fait d'autant plus intéressées. Autrement dit, nous n'avons pas souhaité nous prononcer en termes de, *What works best...*, mais avons tenté de saisir de manière plus distanciée, ce que produisaient les actions mises en œuvre, quelle était leur portée en ce qu'elles modifient des situations initiales. Enfin, si les indicateurs et la critériologie que nous avons mis en place sont issus de la littérature scientifique, ils ont été discutés et déclinés dans divers dispositifs d'enquête au cours de séances de travail organisées entre les différents membres du groupement de recherche dont certains sont des professionnels de l'aménagement et des représentants de milieux associatifs. De même, les résultats des investigations menées ont fait l'objet de débats au sein du groupement de recherche et avec les personnes enquêtées à l'occasion d'un colloque précédant de quelques mois la remise du rapport final (cf. infra).

Les conséquences des actions participatives menées ont été appréhendées en terme de "portée". Proposée par Jean-Michel Fourniau à l'occasion d'une recherche menée dans le cadre du programme CDE comme une alternative à l'idée d'effet (Fourniau, 2010), cette notion vise à

---

<sup>24</sup> Nous inspirant de la posture développée par Luc Boltanski et Laurent Thévenot à propos de l'analyse sociologique des situations d'action, nous avons fait l'hypothèse que les acteurs des projets avaient une capacité de restitution et d'interprétation critiques des situations auxquelles ils étaient confrontés. Nous avons appréhendé leur jugement tout comme leurs procédés de justification comme des objets d'analyse mais aussi des potentialités pour prolonger des réflexions et des actions ultérieures.

Voir l'Avant propos de BOLTANSKI (Luc), THÉVENOT (Laurent), *De la justification*, Paris, Gallimard, 1991.

<sup>25</sup> Cette approche qui emprunte aussi au pragmatisme, vise à construire aussi bien les indicateurs d'analyse que les interprétations des investigations avec les acteurs concernés (au sens large) par les situations de projets étudiés, s'appuie sur celle proposée par Michel Conan dans son ouvrage publié en 1998, et s'inspire en partie des travaux d'Egon Guba et Yvonna Lincoln qui ont marqué dans les années 80 aux États-Unis une rupture par rapport aux approches positivistes alors dominantes en matière d'évaluation.

GUBA (Egon G.), LINCOLN (Yvonna S.), *Fourth generation evaluation*, Sage publications, London, 1987.

<sup>26</sup> À l'occasion d'un séminaire organisé dans le cadre du programme CDE en 2009, dans un exposé faisant un état des lieux de la littérature scientifique de ces dernières années abondant ces questions, Cécile Blatrix notait que si les critères pour évaluer les dispositifs participatifs tendaient à converger, les objectifs assignés par les chercheurs eux-mêmes comme ceux poursuivis par les acteurs impliqués dans ces démarches pouvaient différer.

Concertation Décision Environnement. *Qui est vraiment prêt pour évaluer la concertation ?* Le 10 juin 2009 à l'Engref. [http://www.concertationenvironnement.fr/documents/seminaires/CDE\\_Seminaire\\_Permanent\\_1.pdf](http://www.concertationenvironnement.fr/documents/seminaires/CDE_Seminaire_Permanent_1.pdf)

sortir d'une approche des phénomènes sociaux en essayant de reconstituer des logiques de causalité, entreprise qui reste particulièrement risquée et complexe dans les domaines concernés (Blondiaux, Cardon, 2006). Elle invite à s'intéresser aux arènes des dispositifs participatifs comme contribuant par les arguments qui y sont échangés, à la construction d'un "champ de forces" orientant les prises de décisions (Chateauraynaud, 2011). Deux difficultés se sont cependant présentées à nous dans une telle perspective. L'une tient à notre situation de recherche qui nous a conduit à analyser de façon extérieure et *a posteriori* des processus de projet. L'autre renvoie au caractère souvent très informel des cadres dans lesquels se déroulent les échanges ou les négociations dans les projets d'urbanisme (Camus Durand, Fenker, Grudet, Weber, 2010). Ce second écueil ne saurait à ce titre être totalement surmonté par un travail d'observation participante : les arènes et les cheminements de la décision n'en deviendraient pas forcément totalement accessibles (Gardesse, 2011).

Mais outre l'enjeu d'analyser la façon dont les modalités d'implication des habitants influencent les décisions prises au cours du projet, la notion de portée encourage à expliciter et à comprendre plus largement plusieurs types de transformations qui peuvent s'opérer à l'occasion de ces expériences. Les unes concernent les acteurs des projets dans leur diversité, à travers par exemple des processus de mobilisation ou d'apprentissage. Pour Jean-Michel Fourniau et Louis Simard (2007), il s'agit ainsi d'intégrer la dimension pédagogique et expérientielle de l'action participative dans l'analyse des transformations. Celle-ci est alors invitée à expliciter la façon dont l'expérience de l'implication des habitants peut influencer sur les savoirs et savoir-faire des acteurs impliqués dans les projets, y compris les habitants eux-mêmes. Les autres transformations sont davantage liées à l'environnement de ces expériences ; celui-ci est à appréhender tant au sens strict à l'échelle de l'opération qui peut faire l'objet d'une modification du processus engagé, ou plus large en affectant la façon dont la collectivité considère le projet dans sa politique de développement.

Cette approche de l'évaluation en terme de portée nous a conduit à explorer le sujet de l'implication des habitants dans les opérations d'écoquartiers dans une double logique : l'enjeu de cette recherche n'a pas été seulement de comprendre comment l'implication des habitants est susceptible de produire des effets sur la fabrication de ces projets, mais également d'appréhender dans quelle mesure les ambitions associées à ces projets sur le plan environnemental et du développement durable, susciteraient des mobilisations habitantes ou conduiraient les collectivités à mettre en place des dispositifs participatifs et délibératifs spécifiques.

La nature du phénomène étudié dans ses dimensions dialectiques, ainsi que l'approche du projet urbain qui y est associée, nous ont amenés à combiner plusieurs approches théoriques qui explorent pour certaines, davantage les dynamiques participatives et pour les autres plutôt des dispositifs délibératifs. L'instabilité du vocable employé pour qualifier les démarches participatives y compris dans les domaines réglementaires qui encadrent les procédures d'urbanisme, rend difficiles la production et l'échange de connaissances. Sans chercher à défendre une valeur normative des catégories d'analyse que nous avons utilisées, nous nous permettons seulement de tenter d'objectiver les choix réalisés. Bien qu'elle ait fait l'objet de critiques ces dernières années (Blondiaux, 2008), l'échelle formalisée par la sociologue américaine Sherry Arnstein à la fin des années 60 (Arnstein, 1969), en ce qu'elle permet de qualifier différents stades de partage du pouvoir au cours des projets nous a paru avoir une certaine efficacité pour désigner les démarches conduites. Nous l'avons néanmoins utilisée sous une forme adaptée (cf. encadré) à plusieurs titres. Dans sa version initiale, l'échelle ne fait pas explicitement référence à la notion de concertation ; outre le fait que ce terme n'a pas de traduction littérale en Anglais, le niveau qui pourrait lui être associé intitulé "placation", n'y revêt pas un statut aussi fort que celui qu'il occupe en France et s'apparenterait à une "collaboration de façade". Telle qu'elle a été définie à la fin des années 60 pour rendre compte des différents niveaux possibles d'implication des citoyens dans les politiques sociales et urbaines aux États-

Unis, cette échelle était porteuse d'une dimension critique et clairement partisane. Utilisant des termes très connotés, elle visait à dénoncer avec virulence des formes d'implication des habitants mises en place par des municipalités pour accéder à des crédits fédéraux qui n'auraient été que des entreprises de "manipulation", des approches "thérapeutiques" de la participation, ou encore des modes de "coopérations symboliques". Seul un véritable partage voire un transfert de pouvoir vers les habitants et une "montée en capacitation" de ceux-ci, correspondant aux degrés supérieurs de l'échelle apparaissaient comme légitimes ou souhaitables. Nous n'avons pour notre part pas eu l'intention d'établir une hiérarchie entre les différentes formes de sollicitation des habitants observées, ce qui pourrait revenir à stipuler que les démarches participatives doivent s'imposer dans les processus de décision et se substituer aux dispositifs représentatifs (Fung 2011) ; les termes que nous avons employés n'ont pas eu pour visée de porter un jugement sur la pertinence des démarches menées par rapport à un "idéal participatif" que représenterait le sommet de l'échelle, mais surtout à les nommer en essayant de comprendre ce qui les a motivées, comment elles ont été organisées et quelles ont été leurs incidences. À ce propos enfin, les travaux que nous avons menés depuis une dizaine d'années sur la place des habitants dans les projets d'urbanisme, nous ont montré qu'on ne pouvait qualifier de façon univoque les démarches qui y sont menées ; les dispositifs mis en place et leur portée peuvent varier selon les moments où ils interviennent et les objets qu'ils concernent (Gardesse 2011). Même si des tendances générales peuvent apparaître, nous avons essayé de rendre compte de ces variations internes aux projets.

La terminologie utilisée dans l'adaptation française de l'échelle d'Arnstein à laquelle nous avons eu recours, exprime des modalités de partage de deux types de pouvoir, décisionnel et technique, sachant toutefois que ces deux dimensions sont liées ; la coproduction peut en effet à certains égards, induire une forme de codécision (Conan 1995). Des mots peuvent aussi rendre compte du degré d'ouverture ou de fermeture des dispositifs. Mais pour aller plus loin, décrire et apprécier la portée des démarches et dispositifs déployés, nous avons également mobilisé les apports de travaux beaucoup plus récents sur la démocratie participative ou délibérative. Au-delà de leur connotation parfois morale ou engagée par les objectifs qu'ils assignent à ces actions (Blondiaux, 2004), et bien que par ailleurs, certains portent davantage sur les dispositifs eux-mêmes tandis que d'autres s'intéressent plus spécifiquement aux conditions d'échanges à l'intérieur de ces derniers, les travaux anglo-saxons et français qui se sont intéressés à ces questions au cours de ces dix dernières années ont eu tendance à converger (Reber, 2005) en fournissant un ensemble d'indicateurs permettant d'élaborer un cadre d'analyse plus précis. Parmi les modèles théoriques proposés, celui d'Achtung Fung (2006) met en exergue trois dimensions qui nous sont apparues comme fondamentales dans la perspective de cette recherche. Il invite à identifier "qui participe", "comment les participants communiquent et produisent des décisions", et enfin "comment les dispositifs délibératifs sont articulés à la politique ou l'action publique". Chacune de ces dimensions comprend elle-même plusieurs variables : pour la première par exemple, il ne s'agit pas seulement de s'intéresser aux profils des personnes impliquées mais aussi à la façon dont elles sont sollicitées ou se mobilisent. On retrouve également à ce propos les principes d'ouverture des dispositifs et d'inclusion des publics, mis en exergue par d'autres auteurs ayant joué un rôle fondateur dans la construction d'un champ théorique de démocratie délibérative à la fin du XXe s. (Blondiaux, 2005).

## **Différents niveaux d'implication des habitants**

*Catégories adaptées de l'échelle d'Arnstein et retenues dans le cadre de cette recherche pour désigner les pratiques recensées.*

Nous avons utilisé au cours de cette recherche les expressions "implication des habitants" ou "participation citoyenne" à titre générique. L'usage des termes suivants renvoie à des niveaux ou modalités plus précis.

**L'information** : Porter à connaissance des personnes concernées des données et les décisions relatives à un projet à travers différents moyens ou supports (articles de presse, site internet, lettres ou brochures, réunions publiques, expositions...)

**La consultation** : Recueillir des attentes, des opinions, des avis sur des propositions sans que l'autorité compétente soit forcément dans l'obligation de les prendre en considération. (réunions publiques, enquêtes sociologiques, enquêtes d'utilité publique et référendums tels que régis par la loi).

**La concertation** : À la différence de la consultation qui intervient souvent tardivement dans une démarche de projet et sur des options prédéfinies, ou encore ne donne pas forcément lieu à un débat simultané entre plusieurs participants, la concertation fait référence un processus de discussion collective, organisé entre un ou plusieurs groupes de personnes pour définir les actions à mener. La concertation peut être restreinte à des personnes choisies par la collectivité ou élargie à qui souhaite y participer. La concertation ne vise pas forcément à une prise de décision d'un accord commun. (Mermet, 1998, Beuret, 2011). L'autorité administrativement compétente garde souvent le monopole de la décision finale, dans une arène délibérative souvent différente de celle à laquelle des habitants ont pu participer. À noter que nous donnons ici à ce terme un sens plus précis - et proche de son sens premier dans le champ de l'action publique - que celui qu'il peut revêtir dans l'article L 300-2 du Code de l'urbanisme. (*Cf. Partie 2 de cette recherche*).

**La participation** : dans un sens faible et générique, désigne l'implication des habitants dans un processus de projet, quels que soient son objet et son intensité. Dans une acception plus forte, elle exprime l'idée d'une contribution effective de toute personne concernée et en faisant la demande, à la fabrication d'un projet et peut se décliner alors en :

- **coproduction** (proche d'une concertation élargie) : les habitants co-élaborent avec les professionnels les éléments de projet. Ils contribuent ainsi fortement à la décision sans pour autant forcément en avoir la responsabilité définitive.

La notion **d'approche collaborative** beaucoup utilisée dans le champ de la production de l'espace depuis la fin des années 90, évoque également un processus de coproduction. Mais si dans les pays anglo-saxons, elle a été associée à une forme ambitieuse d'implication des habitants (Haley, 1997), cela n'a pas été le cas en France où elle a plutôt dans un premier temps surtout désigné de nouvelles formes d'organisation du travail entre différents professionnels de la construction, dans une logique de transfert de formes de management issue de l'ingénierie industrielle vers l'ingénierie urbaine (Midler, 1995 ; Evette, Terrin, 2006).

- **codécision** : les habitants sont associés aux décisions prises en siégeant par exemple dans des instances de pilotage, des jurys...

**Les termes de négociation ou de coopération** qui mettent en interaction plusieurs acteurs dans le but de parvenir à une décision, s'apparentent ainsi à des dispositifs de codécision. Mais en France, ces expressions ont dans les faits rarement été associées à des situations de projets urbains où des habitants étaient considérés comme des acteurs directs de la prise de décision<sup>27</sup>. Elles ont plutôt mis en scène des acteurs institutionnels publics et privés (Lefeuvre, Mélé, 2006 ; Arab, Idt, Lefeuvre 2009).

**L'autogestion, l'auto-promotion** : les habitants sont en charge de l'organisation de certaines opérations ou actions.

---

<sup>27</sup> Voir à ce sujet la rédaction de l'appel d'offres de recherche "le projet négocié" lancé par le PUCA en 2008, et les résultats de recherches portant sur des opérations urbaines, telles que CAMUS (Christophe), DURAND (Béatrice), FENKER (Michael), GRUDET (Isabelle), WEBER (Bendicht) - *Le projet architectural durable négocié. Pratiques, compétences, valeurs*, LET pour le MEDDTL-PUCA, 2010.

La deuxième dimension du "Cube de la démocratie" de Fung invite à différencier les dispositifs qui ne cherchent qu'à stimuler une meilleure connaissance des problèmes et appropriation des enjeux par les citoyens, de ceux plus orientés vers la construction d'une décision collective. Cette dimension conduit à s'interroger sur la façon dont sont envisagés les processus d'apprentissage au cours du projet à partir des représentations associées aux niveaux d'expertises détenues par les différents protagonistes. La prise en considération des deux premières dimensions permet d'aborder la question posée dans plusieurs autres travaux sur l'évaluation, de l'égalité d'accès aux dispositifs<sup>28</sup>, aux informations nécessaires pour y participer<sup>29</sup> et à l'espace d'expression donné aux acteurs<sup>30</sup>. Le degré d'ouverture atteint dans les démarches engagées dépendrait en grande partie de ce type de critère. Quelle est la possibilité laissée aux acteurs de la société civile de s'exprimer sur les différents aspects du projet ? Se jouerait ici la reconnaissance de leurs apports et de leurs compétences quels que soient leurs statuts sociaux<sup>31</sup>.

La troisième dimension invite à contextualiser la portée des dispositifs délibératifs. Cette question fondamentale a été pendant longtemps relativement peu abordée dans les travaux sur la participation citoyenne et les dispositifs délibératifs qui se sont souvent employés à étudier de façon très précise l'organisation de débats publics ou le fonctionnement de mini-publics sans les inscrire dans les temps longs de la définition de l'action publique. Ce "tropisme procédural" (Mazaud, 2009) se doit d'être dépassé à plusieurs niveaux concernant les projets d'urbanisme. D'une part, il s'agit de comprendre comment chaque action participative engagée s'articule à d'autres et se positionne par rapport à l'ensemble du processus de projet (Dimeglio 2001, Zetlaoui-Léger, 2007, Gardesse 2011). Dans un système démocratique construit sur le principe de la délégation, il est important d'apprécier comment les dispositifs participatifs sont articulés aux instances formelles ou de démocratie représentative où se prennent généralement les décisions. L'enjeu est d'autre part de saisir comment l'expérience participative menée pour une opération spécifique a des conséquences ou entre en cohérence, avec la façon dont est envisagée la place des habitants dans une politique urbaine et plus généralement dans les modes de gestion de l'action publique des collectivités territoriales concernées. Pour appréhender de ce point de vue la portée de la participation, nous avons donc choisi de mobiliser un critère "d'articulation ou d'intégration".

La façon d'envisager les conséquences des dispositifs participatifs et délibératifs sur des décisions doit être nuancée. Il s'agit moins de considérer la décision comme un acte pouvant être clairement situé dans un espace-temps, que de s'intéresser à des "processus de décision" (Bernardi, 2003). Si au cours d'un projet d'urbanisme, les procédures de mise en concurrence (concours) ou les moments de délibération d'un conseil municipal par exemple, peuvent constituer des moments de mise en visibilité forts des décisions prises, d'une part celles-ci ne sont pas les seules qui contribuent à la définition d'une opération faite d'une multitude de micro-décisions dans une logique n'opérant pas de façon linéaire mais plutôt itérative (Sfez, 1973) ;

---

<sup>28</sup> Même si elle fait figure pour beaucoup d'auteurs de "fiction" (Lefébure, 2007) , il nous paraît intéressant d'apprécier dans quelle mesure ceux qui organisent les dispositifs participatifs ou délibératifs poursuivent cet objectif.

<sup>29</sup> Cet aspect est mobilisé dans un autre critère récurrent dans la littérature sur l'évaluation des dispositifs, celui de *publicité*" (Blondiaux 2005 ; Brugidou, Jobert, Dubien, 2007) ou de la *publicisation de la démarche et des documents nécessaires*" (Fourniau, 2001).

<sup>30</sup> Ce critère renvoie pour Joss et Brownlea au *"traitement impartial des acteurs"* (Reber, 2005) ou pour Callon, Lascoume et Bartes à *"l'égalité des conditions d'accès au débat"* (Callon, Lascoumes, Barthe, 2001).

<sup>31</sup> Lars Klüver évoque à ce propos *"l'égalité qui essaie de donner un pouvoir égal à chaque participant"* (Klüver, in Reber 2005).

d'autre part, les délibérations établies dans de telles instances officielles peuvent résulter de négociations en coulisses, ou bien être arrêtées selon des modalités qui imposent des principes de confidentialité ne permettant pas de comprendre la façon dont ont été considérés les apports des dispositifs participatifs et délibératifs. Il s'agit de ce fait plutôt d'identifier comment les arguments mis en jeu tout au long du projet, puisent leur sources ou tiennent compte des points de vue et des propositions émises notamment par les citoyens-habitants à travers les moyens d'expression qu'ils se sont donnés ou qui leur ont été attribués. À travers ces modalités d'argumentation se crée-t-il un "effet démonstratif" mettant en exergue l'intérêt et l'attention portés aux acteurs de la société civile (Rowe, Frewer, 2000) et qui serait un support à la construction d'un rapport de confiance dont on sait qu'il joue un rôle crucial sur le niveau d'implication des habitants et le vécu de ce type d'expérience (Fareri 2000, Bouvier 2007, Zetlaoui-Léger 2007) ? On voit également ici l'interdépendance entre ce critère d'argumentation et celui portant sur l'articulation des dispositifs participatifs aux instances de décisions (Mazaud, 2010 ; Talpin, 2011)

Nous différencierons également les types d'actions participatives ou délibératives engagées selon leur caractère plus ou moins ponctuel, complexe et structuré autour d'un même principe général. Nous utiliserons ainsi la notion de "démarche" pour désigner l'ensemble des actions participatives et délibératives organisées au cours du projet urbain, qu'elles aient été définies de manière plus ou moins rationnelle et dans un rapport plus ou moins étroit avec le management de celui-ci. Nous emploierons le concept de "dispositif" pour évoquer une suite d'interventions complexes, parfois hétérogènes mais guidées par une même logique, une même règle, se produisant éventuellement de manière discontinue mais avec récurrence au cours du projet<sup>32</sup>. Enfin, le terme "d'outils" sera plutôt réservé à des modes d'interventions plus ponctuels et d'une structuration moins complexe.

La focalisation des recherches sur des dispositifs particuliers, qualifiés souvent de "procédures", a pu également donner le sentiment que ceux-ci ne pouvaient finalement prendre qu'une forme standardisée, là où le temps long de la construction de l'action publique et les différents types de problèmes qu'elles soulève, supposerait plutôt d'envisager des interventions prenant plusieurs formes. En nous intéressant à des projets urbains qui s'inscrivent dans un temps long et connaissent plusieurs séquences, nous avons pour notre part été d'autant plus attentifs à la diversité des dispositifs convoqués et à la façon dont ils pouvaient évoluer, selon les questions auxquelles étaient confrontés les acteurs. À ce titre, nous nous sommes intéressés aux séquences et aux situations de projet dans lesquels les dispositifs ou outils étaient définis et appliqués.

Plus précisément, considérant les projets urbains selon leur double dimension, processuelle et substantielle, nous nous sommes intéressés à la façon dont ils s'organisaient à partir de systèmes d'acteurs, de procédures réglementaires et d'ingénieries d'études. La référence à la notion de processus permet de porter une attention particulière aux moments dans lesquels s'inscrivent les dispositifs participatifs et délibératifs ; les projets d'urbanisme passent par différentes phases de définition ; chacune d'elle peut donner lieu à des reformulations partielles, voire à des remises en question de décisions antérieures pouvant conduire à invalider par exemple des réflexions auxquelles les habitants avaient contribué. De tels évènements peuvent conduire à des crises de

---

<sup>32</sup> Nous utilisons ici le terme de concept par référence au sens qu'en donne Foucault qui définit le dispositif comme "*un ensemble résolument hétérogène, comportant des discours, des institutions, des aménagements architecturaux, des décisions réglementaires, des lois, des mesures administratives, des énoncés scientifiques, des propositions philosophiques, morales, philanthropiques, bref : du dit aussi bien que du non-dit [...]. Le dispositif lui-même, c'est le réseau qu'on peut établir entre ces éléments*".

FOUCAULT (Michel), "Le jeu de Michel Foucault", in *Dits et Ecrits*, Tome 2, éd. Gallimard, Paris, p. 299.

À propos des possibilités de mobilisation de ce terme dans le domaine de la démocratie délibérative, on pourra se référer à la recherche dirigée par Florence Monnoyer-Smith dans le cadre du programme CDE 2008.

confiance et compromettre leur implication future. Il ne s'agit donc pas de replacer les dispositifs participatifs dans une chronologie et plus encore dans des situations de projet. Dans leur article sur le concept de situation,<sup>33</sup> Benoît Journé et Nathalie Raullet-Croset précisent en prenant appui sur les approches pragmatistes et interactionnistes de Dewey et Goffmann "*le caractère émergent de la situation, qui est produite par un processus de construction du sens qui met en jeu la confrontation des interprétations subjectives des différents acteurs qui s'y trouvent activement engagés.*" En résumé, trois attributs de la notion de situation nous ont paru particulièrement pertinents : la situation est inscrite dans l'activité des acteurs du projet ; elle est continuellement en émergence ; elle renvoie à un point de vue subjectif. Sur un plan plus méthodologique, le concept de situation, tel qu'il a été approfondi par des chercheurs en sciences de gestion permet de combiner, d'une part, les récits des acteurs qui se réfèrent à ces situations et, d'autre part, les éléments contextuels (cadres législatifs, contractuels, politiques, etc.) présents dans ces situations auxquelles il est possible d'avoir accès par d'autres sources que celles des récits.

Pour chacune des situations de projet à partir desquelles des dispositifs participatifs et délibératifs ont été mis en oeuvre, nous avons essayé d'identifier ce qu'ils mettaient en discussion, ce qu'ils produisaient en termes d'interactions entre les acteurs, de contenu liés à la définition du projet (éléments de diagnostic, programmatiques, conceptuels, propositions méthodologiques...), de décisions et d'apprentissage. Considérer des dispositifs par rapport aux situations de projet suppose aussi de comprendre leur positionnement eu égard aux procédures réglementaires en vigueur. Il s'agira alors d'analyser comment l'existence et l'interprétation que font les maîtres d'ouvrage et leurs assistants de ces procédures interfère avec l'organisation de démarches participatives et délibératives, avec éventuellement un caractère dissuasif ou restrictif, ou inversement, comment la volonté politique d'engager de telles expériences, conduit à (ré)interpréter la norme réglementaire de manière à ce qu'elle ne soit pas coercitive.

Au final, nous avons retenu les critères d'évaluation suivants en faisant l'hypothèse qu'ils jouaient un rôle structurant sur la portée des démarches et des dispositifs engagés. Nous n'avons en revanche pas préjugé des modalités précises selon lesquelles ils devaient se concrétiser dans les projets pour maximiser "l'efficacité" des actions engagées, c'est pourquoi nous leur avons plutôt associé de grands questionnements.

#### **Critères mobilisés pour décrire les démarches, dispositifs participatifs et délibératifs**

##### **Intégration, articulation**

Comment les dispositifs participatifs ou la démarche d'ensemble qui les organise, sont-ils articulés voire intégrés dans le management général du projet, voire associés à d'autres démarches de démocratisation de l'action publique ?

##### **Temporalité**

À quels moments les dispositifs envisagés interviennent-ils au cours du projet, dans quelles situations de projet ?

##### **Inclusion**

Quelles personnes ont été impliquées dans les démarches et dispositifs ? Comment ont-elles été sollicitées ou ont-elles été sélectionnées ? Les dispositifs étaient-ils ouverts, fermés ?

---

<sup>33</sup> JOURNÉ (Benoît), RAULET-CROSET (Nathalie) « Le concept de situation : contribution à l'analyse de l'activité managériale dans un contexte d'ambiguïté et d'incertitude », *M@n@gement*, Volume 11-1, pp.27-55.

### **Argumentation**

Comment les décisions prises sont-elles argumentées et prennent-elles en considération à cette occasion les débats dans lesquels les citoyens se sont exprimés ?

### **Égalité**

Cherche-t-on, et selon quelles modalités, à donner la possibilité à tout membre de la société civile qui le souhaiterait et estime être concerné par le projet, de participer aux dispositifs et de s'exprimer dans les débats ?

### **Publicisation**

Comment est envisagée l'accessibilité et la diffusion des informations liées au projet : données, éléments de contenu, "règles du jeu" liés aux dispositifs et à leurs objectifs, processus de décision.

Argumentation :

Comment les choix réalisés pour parvenir à une décision sont-ils argumentés et prennent-ils en considération (mettent-ils en discussion) les propositions des acteurs de la société civile, qu'elles soient retenues ou non ? Comment s'opèrent des évolutions de point de vue à partir des dispositifs engagés ?

## **Appréhender la portée des expériences ou expérimentations en terme d'apprentissage**

Enfin, nous avons abordé la question de la portée de ces projets d'écoquartiers en termes d'apprentissage pour les protagonistes à titres individuels et collectif. Eu égard à nos premières hypothèses de recherche, nous avons cherché à comprendre dans quelle mesure la volonté et-ou nécessité de produire autrement de la ville et l'urbain avec un objectif de "développement durable" suscitait de nouveaux questionnements sur des postures et des pratiques, politiques et professionnelles en particulier<sup>34</sup>. Les changements dans les modes de faire liés aux enjeux environnementaux ou de développement durable sont-ils subis ou piloté avec un souci d'expérimentation ? Des formes de "réflexivité rationnelle" par la mise en place de démarches d'évaluation *in itinere* et *ex-post* ont-elles été pensées, engagées, dès l'amont des projets, au cours de ceux-ci ? Quels aspects concernent-ils, quels enseignements en sont tirés ?

L'attention accrue portée aux conséquences des actions participatives dans le cadre de projets urbains durables semble motivée par une pluralité d'enjeux. Parmi ceux-ci, citons par exemple l'imbrication des échelles d'intervention et la prise de conscience que les décisions au niveau local, qu'elles soient d'ordre politique, environnemental, sociétal, économique, dépassent le cadre *stricto sensu* d'une seule opération. Les multiples incertitudes qui pèsent sur la pertinence du cadre bâti ou aménagé, et la difficulté d'esquisser une vision sur le très long terme, exacerbent la détermination de certains acteurs de mieux contrôler les décisions prises au cours du projet. Au plan des injonctions politiques et des programmes incitatifs, l'affichage de la forte ambition d'un changement des modes de vie et des modes de fabrication de la ville peut alors s'accompagner d'une volonté d'évaluer la nature et l'importance des transformations accomplies. La question des conséquences, dépasse ainsi le cadre de la réalisation de projets singuliers. Elle concerne une multiplicité de transformations traversées par l'action urbaine, notamment en termes de gouvernance des projets, d'organisation des démarches et des processus, de définition des outils.

Le concept d'apprentissage constitue une voie stimulante pour les travaux en sciences politiques et sur la conduite de l'action publique. Jacques de Maillard explique ainsi que penser en termes

---

<sup>34</sup> Pour Yannick Rumpala, "*l'objectif de développement durable engage un renouvellement des conditions d'appréhension de ce peuvent être le changement et son pilotage à une échelle collective*". Op. Cit. p. 25.



d'apprentissage permet d'appréhender le changement dans les politiques non plus seulement en fonction des rapports de force entre acteurs, mais également à partir « *de l'introduction de nouvelles formations, de la perception d'actions passées (réussies ou ratées), de nouvelles idées ou de changement dans l'environnement de la politique publique* » (de Maillard, 2006). De plus, le concept d'apprentissage permet de replacer le projet urbain en tant qu'action publique dans une temporalité qui ne s'arrête pas à la fin du processus de conception, et d'« *analyser comment les individus perçoivent les effets et les résultats des politiques antérieures* » (de Maillard, 2006). Ainsi l'étude des apprentissages amène non seulement à identifier ce qui est appris, mais également à observer si les apprentissages peuvent influencer sur les pratiques au cours de la démarche participative, et s'ils peuvent être réinvestis dans d'autres projets urbains ou dans d'autres sphères.

Pour appréhender l'apprentissage dans son double aspect : en tant qu'intention et conséquence à l'échelle de l'opération et en tant que processus « intermédiaire », à l'interface entre des transformations au niveau local et des dynamiques d'évolution plus globales, il nous semble utile de nous appuyer sur les sens que ce concept prend dans les travaux émanant des sciences de l'organisation et de l'action publique.

### *L'apprentissage dans les domaines du travail et de l'action organisée*

Dans l'analyse de la notion d'apprentissage, un aspect fondamental est le contraste entre savoir explicite et savoir tacite, exploré notamment par Polany (1966). Nonaka et Takeuchi (1995) ont repris cette distinction pour analyser les liens entre des savoirs formalisés et non-formalisés et préciser le rôle de ces derniers dans les processus d'innovation de produits industriels. La conception de l'apprentissage associé à l'action et à des savoirs non-formalisés s'éloigne clairement de la conception traditionnelle qui appréhende l'apprentissage comme un processus de transfert de connaissances, essentiellement planifié, consistant à perpétuer, à conserver et à améliorer des pratiques.

Tout en nous appuyant sur les acquis accumulés dans les travaux correspondants, nous pensons qu'il est nécessaire, pour ce qui concerne la situation actuelle de la production urbaine, d'en élargir les perspectives. La spécificité même du domaine et la présence de professions qui y fondent leur agir sur une « *réflexion en cours d'action* » (Schön, 1983) plaide pour un élargissement de l'analyse : en effet, l'acquisition, la transmission et la reconnaissance des savoirs se heurtent ici à un problème fondamental. Celui-ci découle à la fois de la nature largement tacite et difficilement formalisable d'une grande partie des savoirs mobilisés et du contenu même de ces savoirs, qui ne sont que partiellement liés à la discipline d'origine ou à la profession des acteurs. De ce fait, des pans entiers de savoirs ne peuvent être acquis par le biais des formations professionnelles classiques, qu'elles soient initiales ou acquises postérieurement, et leur légitimation, ne pouvant donc être *a priori*, s'effectue au gré du développement des situations opérationnelles. La pratique des acteurs apparaît alors un élément essentiel du processus d'apprentissage et de légitimation des savoirs.

Pour parler d'apprentissage organisationnel, il faut qu'il y ait une évolution des pratiques et des savoirs mobilisés par des participants dans une opération spécifiée, évolution qui se traduit aussi par la *mémorisation*, dans l'organisation, de certains de ces savoirs dans des routines, soit formalisées (organigramme, indicateurs), soit seulement partagées par un groupe d'acteurs suffisamment stable pour que ces savoirs puissent être transmis.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Cette définition de l'apprentissage s'appuie sur des recherches en sciences de gestion en France, développés dans le sillage des travaux nord-américains, voir notamment Florence Charue-Duboc, *Des savoirs en action. Contribution de la recherche en gestion*, Paris, L'Harmattan, 1995.

### *L'apprentissage dans le domaine des politiques publiques*

Plusieurs travaux menés sur le concept d'apprentissage nous conduisent à identifier deux entrées analytiques pour appréhender les transformations en lien avec les processus de fabrication des éco-quartiers. La première concerne l'imbrication des niveaux d'intervention et de décision, ce qui pose la question de la continuité des processus d'apprentissage et d'innovation entre les différents niveaux et leurs éventuels effets de réciprocité. La deuxième concerne la réflexivité sur les processus de changement comme moyen et comme indicateur de l'apprentissage dans les processus de changement.

Concernant la première entrée, la critique d'un traitement encore trop souvent sectoriel du développement urbain a contribué à éclairer l'interdépendance spatiale des systèmes urbains. La mesure des effets des activités humaines et la conception des outils de planification (du niveau politique au niveau opérationnel) montre que les démarches ne peuvent être efficaces qu'à la condition de penser les différents niveaux d'intervention de manière holistique et continue. L'idée de la transversalité est également soutenue par l'impératif de conjuguer les dimensions économiques, sociales et environnementales dans les actions (Hamman dir., 2008). Au regard de la question de la portée des actions, l'imbrication des niveaux d'intervention, qu'elle soit abordée comme programme ou comme réalité, invite à ne pas enfermer l'attention dans une scène d'action préétablie mais de confronter les dynamiques engagées dans les différentes échelles pour saisir les influences dans les transformations produites (Rumpala, 2010). L'analyse des interactions entre les niveaux offre la possibilité de découvrir la circulation des références, des convergences et des différences dans la manière de problématiser et d'envisager la construction des réponses. Elle permet aussi de repérer des scènes intermédiaires de formation et d'acculturation, situées en dehors des opérations à l'échelle du quartier et des structures politico-administratives.

Concernant l'entrée par la réflexivité, elle ouvre la question de l'apprentissage sur tout un pan de travaux qui conceptualisent *la transition vers une situation durable* à partir des tentatives dans différentes sphères décisionnelles, militantes, opérationnelles pour penser et organiser l'effort à l'échelle du collectif. En prenant appui sur le concept de « *réflexivité institutionnelle* » de Giddens, Yannick Rumpala (2010) développe une analyse qui donne une place centrale aux retours réflexifs dans les dynamiques de transition, dans l'articulation entre les idées et les modes de gouvernance des processus. L'analyse des formes de réflexivité collective montre comment la thématique de la transition est prise comme un objet de réflexion, comme un processus à gérer qui peut bénéficier d'une réflexivité *ex post* et *ex ante* et qui se montre capable d'ajuster les trajectoires. L'éclairage des structures et des cadres de cette réflexivité permet de dégager des indicateurs pour comprendre la visée des acteurs d'organiser l'effet de l'apprentissage.

Prises dans le contexte de la capacité réflexive des systèmes d'acteurs, les *best practices* n'apparaissent plus nécessairement comme des vecteurs d'un processus de normalisation. Identifiées à travers la capacité de discerner ce qui est acceptable et à conserver, donc la construction de critères d'appréciation, ce sont alors les conditions de leur transmission qui pourrait retenir l'attention que les collectifs portent aux *best practices* (Rumpala, 2010). Par rapport à la capacité des acteurs à casser des catégories de pensée et à ajuster leurs pratiques, l'entrée par la réflexivité ouvre donc une piste pour appréhender les transformations d'une façon qui les sort d'une dimension purement tacite et informelle. La réflexivité soutient également la possibilité d'envisager la portée des transformations au-dehors du seul aspect de renouvellement des pratiques en y intégrant le développement des capacités réflexives et discursives.

## Terrains d'investigation, constitution d'un corpus de référence

Cette recherche a eu pour ambition de s'intéresser de la façon la plus exhaustive possible, aux premiers projets valorisés en tant que "quartiers durables" ou "écoquartiers" en France en 2009, c'est-à-dire au lendemain du Grenelle de l'Environnement. Toutefois, afin de pouvoir analyser ces initiatives à la fois du point de vue des intentions qui les ont guidées que de leurs modalités de mises en œuvre, nous avons retenu uniquement des opérations en cours de réalisation ou achevées. Une des spécificités de cette recherche réside dans la façon dont son corpus d'investigation a été constitué. Plutôt que de choisir des cas d'études *a priori* "intéressants ou remarquables" pour effectuer des monographies, nous avons décidé de retenir les terrains qui feraient l'objet d'une analyse approfondie sur la base de la typologie réalisée à partir du corpus issu d'une première enquête statistique nationale (cf. *Méthodologie détaillée*). En outre, nous n'avons pas souhaité prendre seulement en considération des projets présentant des démarches participatives avancées ; il nous a semblé intéressant d'analyser aussi des cas où l'implication des habitants aura été faible afin d'en comprendre les raisons.

Une des premières difficultés de cette recherche a été de déterminer un corpus de références : le problème posé était moins lié au nombre de projets susceptibles d'être identifiés, qu'à la définition même de ce qui pouvait être considéré comme un écoquartier, celle-ci étant encore très incertaine au moment de l'enquête y compris pour les administrations centrales qui en faisaient la promotion. Afin de mieux comprendre en quoi les projets concernés étaient considérés comme des écoquartiers, nous avons décidé de nous appuyer essentiellement sur la façon dont ces opérations étaient présentées par les collectivités et la presse spécialisée. Pour définir cette base de données, une diversité de sources et d'organismes-ressources a été mobilisée.

- les ouvrages et la presse spécialisés dans le champ des politiques environnementales, de l'urbanisme, de l'architecture et du paysage ;
- les organismes usuellement sollicités pour valoriser de tels projets ou contribuer à leur financement ;
- le Bureau de l'Aménagement opérationnel Durable (AD4) du MEDDM en charge de l'appel à projet écoquartiers 2009 ;
- les partenaires de la recherche : la SCET qui anime le réseau des SEM ainsi que les associations Robins des Villes et 4D.

**270 opérations qualifiées "d'écoquartiers"**, de quartiers verts, de quartiers durables... par leurs maîtres d'ouvrage ou la presse spécialisée ont ainsi été identifiées. Puis nous avons retenu comme second critère le fait que le site ait fait l'objet de premières transformations avant avril 2010 (moment de finalisation de l'échantillon). 118 opérations ont ainsi été retenues dont 48 n'avaient pas été candidates au *Concours écoquartiers 2009* du ministère.

Un certain nombre d'incertitudes pesaient sur 33 autres opérations en raison de leur état d'avancement difficile à apprécier mais aussi de la vocation de certaines à faire "quartier", de par le faible nombre de logements qu'elles mettaient en jeu ou l'absence d'équipements directement concernés dans le périmètre ou autour du projet. Un complément d'enquête par téléphone a pu apporter des réponses à la première question mais une réflexion plus spécifique a été engagée à propos du second questionnement. Depuis les années 60, la littérature scientifique autour de la notion de quartier s'est largement étoffée tout en mettant en évidence la difficulté à lui attribuer un seul sens, selon notamment que l'on privilégie une approche disciplinaire plutôt qu'une

autre<sup>36</sup>. Par ailleurs, notre parti pris méthodologique ne nous incitait pas à décider *a priori* de ce qui constituait ou non un écoquartier. Toutefois, nous avons décidé d'extraire du corpus les opérations qui étaient davantage centrées sur une échelle architecturale qu'urbaine et qui portaient sur la réalisation de quelques logements mettant en jeu des performances écotechniques. En définitive, 143 projets ont été soumis à notre enquête nationale.

## Dispositifs d'enquêtes

### *La construction d'un corpus de référence*

La recherche que nous avons entreprise a reposé sur deux niveaux d'investigation, l'un général et transversal, l'autre plus approfondi et monographique. Le premier niveau a donné lieu à une enquête statistique nationale dont l'objet était, eu égard aux hypothèses de recherche, d'identifier différents profils de projets mettant en jeu cinq dimensions principales :

- l'intensité et le degré d'ouverture à une diversité d'habitants de la participation citoyenne (au sens générique) dans le processus de projet ;
- les modalités de la participation citoyenne (temporalité, démarches, outils, objets) ;
- le lien établi entre participation citoyenne et développement durable (résultats escomptés, bénéfiques éventuellement déjà constatés, portée des dispositifs participatifs) ;
- la posture des élus et des professionnels vis-à-vis des habitants comme citoyens ayant le droit de contribuer aux décisions qui concernent leur cadre de vie et porteurs de formes d'expertises pouvant contribuer à la qualité environnementale et au caractère "durable" des projets ;
- le rapport réflexif à ces projets comme expériences d'apprentissage entre les protagonistes et dans la perspective d'engager d'autres actions (de gestion, d'aménagement urbain...) en d'autres lieux, à d'autres échelles territoriales.

### *La construction d'une typologie à l'échelle nationale*

Une première enquête par questionnaire a dans un premier temps été organisée auprès des chefs de projets des opérations retenues, à savoir de professionnels internes ou externes à la maîtrise d'ouvrage en charge de la coordination des études et des dispositifs impliquant différents types d'acteurs. Ayant une vision d'ensemble du projet, susceptibles d'être forces de propositions dans le management du projet, étant souvent en situation de synthétiser les attendus de la maîtrise d'ouvrage, de préparer les décisions voire de peser sur celles-ci<sup>37</sup>, ils nous ont semblé être témoins-acteurs privilégiés des phénomènes que nous souhaitions étudier. Alors que le mode d'administration de cette enquête avait dans un premier temps été prévu par téléphone, il a été finalement décidé de le transmettre via internet. En effet, les informations précises qui devaient être délivrées sur les opérations nécessitaient souvent un travail de recherche des chefs de projet dans leurs dossiers, voire de solliciter leurs collègues.

---

<sup>36</sup> AUTHIER, J.-Y. ; BACQUÉ, M.-H. ; GUÉRIN-PACE, F. (dir.), *Le quartier. Enjeux scientifiques, actions politiques et pratiques sociales*, éditions La Découverte, Collection Recherches, 2006.

<sup>37</sup> Dans sa thèse analysant les rapports entre élus et techniciens dans le champ de l'aménagement, Joël Idt constate à partir d'études de cas menées à Paris, Lille et Chartres : "les élus ne peuvent pas décider de tout, et certains techniciens assurent à la fois un filtre et un pré-arbitrage des décisions des élus. D'autres proposent également aux élus des grilles d'analyse des problèmes, qui orientent nécessairement les décisions des élus. Certains techniciens sont en mesure de concevoir du « prêt à penser » politique, que les élus peuvent se réapproprier. Les techniciens contribuent donc à la co-construction des décisions politiques des élus." (Idt, 2009, pp. 530-531).

**Mais surtout, par rapport à nos premières intentions, nous avons finalement opté pour l'envoi non pas d'un mais de deux questionnaires.** En effet, compte tenu de l'objectif que nous poursuivions de recueillir des réponses concernant des projets où les habitants avaient été peu sollicités, il nous est apparu manifeste lors de la mise au point du formulaire d'enquête que des questions trop nombreuses et très précises sur ce volet risquaient de décourager une partie des chefs de projet. Certains auraient considéré que leur cas n'entraînait pas dans l'objet central de la recherche et n'auraient donc pas répondu. C'est pourquoi nous avons présenté notre recherche comme s'intéressant d'une façon générale à "la fabrication des écoquartiers" et réalisé un premier questionnaire qui n'était pas totalement centré sur la question de la concertation citoyenne. Il avait pour propos d'appréhender les grandes caractéristiques et les modalités de montage de l'opération, ses acteurs, ses objectifs, tout en essayant d'identifier le rôle qu'y avaient tenu les habitants, l'intensité de la participation, le lien établi entre celle-ci et les préoccupations du développement durable, l'effort engagé à ce sujet dans le projet en question par rapport à d'autres opérations engagées par la collectivité jusqu'alors...

**Ce premier questionnaire** a été administré entre mai et mi-juillet 2010. Il a permis encore d'affiner le corpus d'opérations véritablement éligibles à l'enquête du fait de l'état d'avancement des opérations. **Celui-ci s'est finalement élevé à 120 opérations. Sur cette base, 87 retours ont été effectués soit un taux de 72,5%.**

En fonction des niveaux d'implication des habitants ainsi appréhendés, **un second questionnaire** a été envoyé aux chefs de projets qui avaient fait état de dispositifs particuliers, d'une forte implication des habitants ou "d'une implication plus importante qu'habituellement" afin de les étudier plus précisément.

Ce second questionnaire centré sur la thématique de l'implication des habitants a été envoyé à l'automne 2010 aux villes dont les opérations répondaient à l'un des deux critères suivants :

- avoir organisé une démarche, un dispositif participatif particulier à l'occasion de ce projet par rapport aux habitudes de la collectivité ;
- avoir impliqué les habitants autant que d'habitude en considérant que ces derniers sont traditionnellement beaucoup associés.

**50 retours sur 77 envois ont été enregistrés pour cette seconde enquête soit un taux de réponses de 64,9%.**

Différents traitements statistiques ont été engagés sur la base de ces deux enquêtes après un lourd travail de codage des questions ouvertes. Outre le calcul de fréquences de réponses, des typologies statistiques construites à partir d'analyses factorielles multidimensionnelles (*cf. infra*) ont été élaborées afin d'identifier différents profils de projet mettant en jeu quatre dimensions principales :

- l'intensité de la participation citoyenne (au sens générique) dans le processus d'élaboration du projet ;
- les modalités de la participation citoyenne (temporalité, démarches, outils) ;
- le lien établi entre participation citoyenne et développement durable (résultats escomptés, bénéfices éventuellement déjà constatés) ;
- la posture des élus et des professionnels vis-à-vis des habitants comme citoyens ayant le droit de contribuer aux décisions qui concernent leur cadre de vie et porteurs de formes d'expertises pouvant contribuer à la qualité environnementale des projets.

*Des modalités d'administration de l'enquête par questionnaire difficiles.*

Fréquemment, il s'est avéré que les chefs de projet qui étaient en poste à l'origine de l'opération ne l'étaient plus au moment de l'enquête et que leurs successeurs n'avaient qu'une mémoire très partielle des projets. Le nombre croissant de courriels que reçoivent ces professionnels n'a pas non plus facilité la tâche et des relances téléphoniques fréquentes ont dû être menées.

Les chefs de projet que nous avons contactés nous ont régulièrement fait part de leur surcharge de travail et de leur difficulté à répondre aux questionnaires qui demandaient souvent des recherches spécifiques dans des dossiers ou de solliciter des collègues. Le fait que l'enquête soit lancée dans le cadre d'un programme scientifique piloté par le Ministre a certainement contribué aux taux de retours relativement élevés que nous avons obtenus. Mais il ne faudrait pas occulter d'un autre côté certaines difficultés que nous avons rencontrées à propos du statut de la recherche par rapport à la promotion de la démarche écoquartiers du ministère.

En effet, quelques collectivités, critiques vis-à-vis de l'appel à projets 2009 écoquartiers du ministère, soit parce qu'elles n'y ont pas été primées tout en y ayant consacré beaucoup de temps ou d'énergie, soit parce qu'elles refusent de s'inscrire dans des démarches de labellisation, ont refusé de répondre au questionnaire. Nous avons dû à plusieurs reprises convaincre nos interlocuteurs de l'indépendance de notre démarche par rapport au concours, ce qui a par ailleurs posé aussi des difficultés dans notre positionnement vis-à-vis du bureau de l'AD4. Deux chefs de projet ont maintenu leur refus de répondre à la recherche.

*La réalisation de monographies*

Les résultats des enquêtes par questionnaires ont apporté des indications en termes de tendances sur les pratiques et représentations des acteurs, à travers plus précisément le point de vue des chefs de projet sur chacune de ces dimensions. Elles ont pu être nuancées et complétées par des avis recueillis lors des entretiens réalisés avec d'autres protagonistes des projets lors de la réalisation de monographies.

La typologie synthétique élaborée a permis de replacer dans un contexte d'ensemble les différentes opérations et de sélectionner de façon "raisonnée" les cas amenés à faire l'objet d'une étude plus approfondie. Ont été choisis, pour des études monographiques, les projets les plus proches des "idéaux-types" mis en exergue par les traitements statistiques mais aussi dans des positions intermédiaires. Les dispositifs d'enquêtes in situ ont été menés de juin 2011 à juin 2012. **Huit monographies ont été réalisées** donnant chacune lieu à dix à quinze entretiens semi-directifs auprès de différents acteurs, et au recueil de documents liés à l'élaboration des projets et aux stratégies de communication autour de ceux-ci.

Elles ont été menées un an après l'enquête par questionnaires ce qui a aussi permis d'apprécier les évolutions en cours, en particulier, dans les postures et les pratiques liées à l'implication des habitants, la portée des expériences menées, les dynamiques d'apprentissage éventuellement à l'œuvre.

*Une histoire des processus de projet délicate à reconstituer*

Le propos de cette recherche était d'engager dès que possible une investigation sur la mise en place des premiers projets d'écoquartiers en France du point de vue de leur dimension participative, avant que l'histoire de ces opérations pionnières ne devienne trop difficile à reconstituer. Or malgré le caractère relativement récent de ces projets - la quasi-totalité de ceux recensés dans l'enquête ont commencé il y a moins de 10 ans, les deux tiers ont débuté après 2005 -, celle-ci s'avère parfois déjà complexe à retracer. En effet :

- des opérations, même très récemment engagées – moins de 5 ans – ont déjà connu plusieurs chefs de projet, les derniers arrivés n'ont qu'une connaissance partielle des premiers épisodes du projet et souvent aucune de l'état d'esprit et des acteurs moteurs de celui-ci ;
- les différents évènements et actions qui ont pu structurer l'avancement du projet n'ont pas toujours été consignés dans des documents écrits ou ceux-ci sont difficiles à rassembler ;
- la responsabilité de l'organisation de la démarche participative n'est pas toujours clairement identifiée au cours d'une opération : nous avons été ballottés de services en services ou vers des partenaires de la maîtrise d'ouvrage comme les maîtres d'œuvre pour obtenir des réponses à nos questions à l'occasion en particulier de la seconde enquête. Certains de nos interlocuteurs ont montré leur embarras vis-à-vis de ce sujet.

Étant engagés dans une démarche d'évaluation de projets amorcés depuis plusieurs années, notre dispositif d'investigation est en grande partie basé sur des récits d'acteurs et donc sur la reconstruction de faits par ceux-ci. Nous sommes tributaires de la capacité de nos interlocuteurs à les reconstituer et, plus précisément, des omissions inconscientes ou conscientes qu'ils peuvent effectuer. Les réponses apportées sont également liées au statut des répondants et à la façon dont ils perçoivent leur intérêt ou celui de la collectivité qu'ils représentent. Ces questions épistémologiques ne sont pas nouvelles<sup>38</sup> mais nous avons pu en prendre la mesure en comparant des résultats d'enquête avec des connaissances que nous avons par d'autres sources de la réalisation de certains projets et en l'occurrence du rôle qu'avaient pu y avoir des habitants et des associations. Nous avons pu constater à cette occasion que la reconstruction des faits pouvaient tantôt aller dans le sens d'une survalorisation des dispositifs participatifs et de leurs effets, tantôt dans celui d'une sous-estimation du rôle moteur et décisif qu'avaient pu avoir des associations d'habitants dans l'introduction d'objectifs ambitieux en termes de développement durable par exemple. Compte tenu des problèmes qu'a posés la reconstitution de l'histoire des projets à partir du seul point de vue d'un chef de projet n'ayant pas forcément suivi l'ensemble de l'opération, le recours à une approche monographique était particulièrement nécessaire. Il a également permis de croiser les points de vue de plusieurs acteurs et de récolter à travers des documents et des observations des informations sur la nature même de l'implication des habitants et sur ses effets.

### *Des expériences européennes prises en considération en tant que référents*

Nous avons également entrepris de nous intéresser à des expériences européennes d'écoquartiers non pas dans une perspective comparative systématique, ce que le temps de cette recherche ne nous permettait pas, mais à titre de référents autour de questions spécifiques.

Les experts associés à l'équipe ayant travaillé sur des expériences de quartiers durables en Allemagne, aux Pays-Bas, au Danemark et en Suède nous ont aidés à apprécier la spécificité des situations françaises, au regard du rôle que pouvaient avoir les "cultures" – socio-politiques, administratives, techniques ... – locales sur la façon d'envisager la place des habitants dans les projets ou sur l'organisation des ingénieries de projet.

Nous avons entrepris lors de cette recherche un travail de clarification avec nos partenaires concernant d'une part l'origine de la notion d'écoquartier ou de quartier durable dans les pays d'Europe occidentale, et d'autre part les différents termes associés à l'implication des habitants dans l'action publique territorialisée.

Dans une perspective de valorisation de la recherche dans des dispositifs par exemple de formation ou d'accompagnement de professionnels de l'aménagement, nous avons essayé de tirer des enseignements de l'expérience de "service-facilitateur quartiers durables" actuellement menée par l'école d'architecture de la Cambre pour la région Bruxelles-Capitale.

---

<sup>38</sup> BOURDIEU (Pierre), CHAMBORÉDON (Jean-Claude), PASSERON (Jean-Claude), *Le métier de Sociologue*, Mouton, 1968.

## *Des débats organisés autour de la construction des dispositifs d'enquête et de leurs résultats*

Dans une perspective tracée par les pragmatistes américains, et notamment John Dewey au début du XXe s. considérant que les publics cibles d'une action pédagogique comme ceux d'une enquête sociologique<sup>39</sup>, doivent être associés à la mise en oeuvre de ces démarches pour contribuer à la définition des problèmes comme à leurs résolutions, nous avons envisagé cette recherche selon une logique de coproduction. Nous avons ainsi organisé plusieurs formes et temps d'échanges avec différents acteurs de l'aménagement et de l'urbanisme, professionnels, élus et citoyens impliqués dans des réseaux à l'échelle nationale d'une part, et plus spécifiquement avec ceux des opérations enquêtées d'autre part.

Notre ambition était non seulement de construire de manière réflexive et d'évaluer *in itinere* notre processus d'investigation et la portée des résultats produits, mais aussi de créer les conditions d'une valorisation de la recherche par la mise en place notamment de dispositifs de travail ultérieurs. Nous nous sommes ainsi appuyés sur les capacités critiques de ces acteurs pour élaborer nos interprétations au cours de la recherche et avons inscrit notre démarche dans un "agir", dans un "monde social en train de se faire" (Boltanski, 2009) auquel le chercheur comme ceux qu'il observe contribue.

Avant toute mise en oeuvre, les dispositifs d'enquêtes ont fait ainsi l'objet de débat lors de journées d'études avec nos partenaires issus du monde de la recherche, de la société civile et du champ de l'aménagement et de la construction. Les résultats intermédiaires ont aussi été analysés avec ces derniers.

### **Valorisation de la recherche**

Un colloque de restitution de nos premières analyses après études monographiques a été organisé le 18 septembre 2012 : il a réuni près de 180 personnes (professionnels, habitants, étudiants, chercheurs), et a donné lieu à des interventions des membres de l'équipe, de chercheurs extérieurs et d'un des responsables du MEDDE pilotant la démarche de labellisation, mais aussi de différents acteurs interviewés lors de nos enquêtes *in situ* qui ont souhaité témoigner de leur expérience.

Le lendemain de cette manifestation, à l'issue d'une séance de débriefing conduite avec nos partenaires et d'autres représentants de réseaux associatifs, scientifiques et professionnels mobilisés au cours de la recherche, nous avons constitué un groupe de réflexion d'une trentaine de personnes pour envisager des perspectives de valorisation de la recherche dans les milieux professionnels et académiques (formation continue) à partir de 2013 ; ces actions s'appuieront sur la publication de nos travaux, et certainement sur la production de supports de formation et d'accompagnement à l'attention d'acteurs souhaitant s'engager dans des démarches participatives pour des projets urbains durables.

Par ailleurs, les enseignements de cette recherche ont été mobilisés depuis 2010 dans le cadre de notre participation au conseil scientifique du Club Écoquartiers lancé par le Ministère de l'Écologie et du Développement Durable. Nous avons à cette occasion contribué aux réflexions liées à la mise en place de l'appel à projet 2011, et plus largement, du processus de labellisation

---

<sup>39</sup> John Dewey défend ainsi que "Il ne saurait y avoir d'éducation véritable que si chacun peut être reconnu comme un acteur responsable du processus de définition des buts à atteindre et des politiques à mettre en oeuvre (...). Ce n'est qu'à cette condition qu'on peut parler de démocratie." DEWEY (John), *Démocratie et éducation*, (trad. de Logic : the theory of inquiry, The later works, vol. 9. 1938), L'âge d'Homme, Lausanne, 1983, p. 170.



engagé par le ministère depuis 2009. Un travail a aussi été mené au sein de l'un des ateliers associés au Club Écoquartier portant sur la notion d'appropriation conduisant à une publication en partenariat avec l'Union Sociale de l'Habitat.

Des membres de l'équipe ont par ailleurs collaboré à la préparation d'un colloque du réseau RAMAU les 22 et 23 novembre 2012 sur "*Les métiers de l'architecture et de l'urbanisme à l'épreuve de l'implication des habitants et des usagers*". D'autres ont participé à partir de mars 2012 à la rédaction d'un guide sur la maîtrise d'ouvrage urbaine avec la Mission Interministérielle pour la Qualité des Constructions Publiques.

D'une manière générale, nous sommes intervenus régulièrement depuis 2010 dans des formations initiales et continues, des colloques et journées d'études de réseaux professionnels, associatifs ou scientifiques sur des questions directement liées à la thématique de la recherche (*cf. rubrique à la fin du rapport*).



## Partie 1 - "ÉcoQuartiers" et "quartiers durables" : mots, notions, cadres et objets

Cette partie est consacrée aux "écoquartiers", c'est-à-dire au "terrain" sur lequel s'appuie cette enquête sur l'implication des habitants en France. Elle aborde ce phénomène en cherchant à comprendre ce qui a permis son émergence, quels en ont été les acteurs, quels sont les dispositifs qui ont été mis en place et quels sont les mots et notions mobilisés pour ce faire.

Son premier objectif est de comprendre le cadre dans lequel émergent ces "écoquartiers", en relation avec les mesures incitatives élaborées suite au Grenelle de l'environnement. A partir de l'analyse du plan d'action "Ville durable" et des deux appels à projet "ÉcoQuartier" de 2009 et 2011, nous chercherons à voir quel type de relations l'Etat a tenté de mettre en place avec les collectivités locales à propos des "écoquartiers" et quels en ont été les effets.

Son deuxième objectif est de comprendre la place occupée par la notion d'"écoquartier" sur la scène française actuelle de l'aménagement. L'exercice consistant à définir cette notion ou à balayer les différentes définitions qui ont été formulées dans des sphères scientifiques, institutionnelles, opérationnelles ou militantes, exemplifiées ou non par des opérations largement diffusées, est délicat. En tant que "mot de la ville" (Topalov, 2011), il désigne des "choses matérielles qui semblent être déjà là, avant qu'on les nomme" et ayant un degré d'évidence très élevé. On sait pourtant que ces mots ne "font pas que décrire le monde urbain, ils contribuent à le constituer" et sont des moyens d'agir résultant "d'initiatives d'acteurs historiques". Dès lors, la discussion autour de cette notion exige de comprendre comment s'est développé son usage, avec quelle acceptation, pour décrire ou nommer quoi. Cela demande aussi de comprendre qu'elle en a été la réception. Il est nécessaire de défricher cette question pour apprécier ce que nous avons rassemblé comme "choses" en regroupant, en 2009, l'ensemble des opérations françaises qui étaient désignées comme "écoquartier", "quartier durable" ou par un autre vocable renvoyant à la notion de durabilité. Nous nous demanderons comment celles-ci ont été qualifiées comme telles, par qui, et pourquoi. Notons que la diversité des protagonistes impliqués dans cet acte de nomination ou dans les discours s'y référant nous ont conduits – dans cette partie uniquement - à mettre constamment la notion d'"écoquartiers" entre guillemets (nous avons adopté le même principe pour "ville durable" et "développement durable").

La connaissance des opérations mêmes constitue le troisième objectif de cette partie. Il nous permet d'abord décrire le corpus sur lequel nous travaillons, ensuite de mieux cerner ces tentatives de constitution du monde urbain à partir de mots dont nous venons de parler, enfin de définir le paysage français des "écoquartiers". Cette recherche se singularise par le fait qu'elle prend en compte des opérations ordinaires aussi bien qu'exceptionnelles, qu'elle se veut exhaustive sur la scène française tout en se limitant clairement à cet espace, c'est-à-dire aux modalités de l'aménagement et à la vision de la démocratie technique qui y sont dominantes. De ce fait, cette enquête nous informe aussi sur ces dernières, ce qui entre en interaction, par delà l'objet même, avec notre questionnement sur la participation citoyenne en France.

Le quatrième objectif enfin porte sur la place de l'implication des habitants dans les débats sur les "écoquartiers". L'analyse des dispositifs incitatifs et celle des différentes typologies d'"écoquartiers" s'intéresseront notamment à la place occupée par la participation dans les modalités d'action d'une part, dans la littérature scientifique et opérationnelle sur les "écoquartiers" d'autre part.

Cette partie comprend cinq chapitres. Le premier n'est pas limité à la sphère française et vise à décrire l'émergence de la notion d'"écoquartier" et ses liens avec celles de "ville durable" ou de "quartier". On y présente l'émergence de la notion de "ville durable" au niveau européen et des typologies existantes d'"écoquartiers". Le deuxième et le troisième chapitre décrivent le cadre réglementaire de la "ville durable" en France et en particulier les appels à projet "ÉcoQuartier".

Le quatrième est consacré aux définitions construites en France sur les "écoquartiers" et à l'analyse du processus de qualification des opérations lancées localement. Les résultats statistiques des réponses du premier questionnaire de la présente recherche – comprenant de nombreuses données objectives mais pour partie aussi marquées par le regard des chefs de projet - sont mobilisés pour ce chapitre, ainsi que dans le suivant. Ce dernier est consacré à la description des caractéristiques des "écoquartiers", surtout en termes d'identification du projet mais aussi de conduite et de coordination d'opération ainsi que de dimensions du projet liées au développement durable.

## 1- Du "développement durable" aux "écoquartiers"

S'intéresser aux écoquartiers conduit nécessairement à s'interroger sur les modalités de mise en œuvre du "développement durable" sur les territoires ainsi que sur la nature de ce que l'on a appelé la "ville durable", avant de parler d'"écoquartier". La question de l'aménagement de la ville durable n'a été abordée que tardivement par la problématique du "développement durable" (1.1). C'est seulement à partir des années 1990, avec le sommet de Rio en 1992 puis la conférence des Nations-Unies Habitat II en 1996 que les préoccupations liées à la mise en œuvre territoriale du "développement durable" ont commencé à se concrétiser, autour de la notion de "ville durable" puis, plus tard, de "quartier durable" ou "écoquartier" (1.2). Les premières expérimentations ont commencé à voir le jour en Europe pendant cette période (1.3) puis en France (1.4).

### 1.1. L'inscription de la ville dans la problématique du "développement durable"

La prise de conscience des risques que fait encourir à la planète un développement non maîtrisé des activités humaines a commencé avec la publication du rapport des travaux du Club de Rome, dans un ouvrage intitulé *Halte à la croissance?* en 1972<sup>40</sup>, mettant en évidence la disparition des ressources énergétiques fossiles. L'énoncé des différents aspects de la sauvegarde de l'environnement s'est ensuite approfondie jusqu'au sommet de Rio en 1992 dont les recommandations couvrent les différents risques pouvant porter atteinte à la planète.

La question des territoires, et *a fortiori* des villes, a été peu abordée dans les premiers travaux sur le "développement durable". Ainsi, seul un chapitre du rapport Brundtland, rédigé en 1987 en préparation de la conférence de Rio, aborde la question du développement des villes. **C'est à partir des années 1990 que se succèdent à intervalles rapprochés, conférences et rencontres internationales sur cette question, commençant par la préparation et la diffusion, en juin 1990, d'un *Livre Vert sur l'environnement urbain*<sup>41</sup> dans l'intention de préparer la conférence de Rio.** Celui-ci propose un tour d'horizon des difficultés de tous ordres auxquels se trouvent confrontées les villes européennes. La première partie du guide se penche sur l'histoire de la ville européenne à travers le prisme de la dégradation du milieu urbain. Elle critique "l'urbanisme moderne" qui, en séparant les fonctions urbaines (zonage), a créé des infrastructures routières disproportionnées, facteurs de nombreuses nuisances. La concentration des pollutions urbaines est ensuite montrée du doigt<sup>42</sup>. Un autre phénomène est également mis en lumière : la dégradation de la nature à la campagne en raison de la culture intensive. Le *Livre vert* propose alors de dresser l'inventaire des milieux naturels en ville et d'y multiplier, lorsque cela est possible, les espaces vert et de protéger et aménager les forêts périurbaines. Enfin, il prévient la ville de nombreux dangers tels la ségrégation de la population et la monoculture du lotissement en périphérie urbaine et énonce les principales actions qui seront soutenues par les aides de la communauté européenne (réhabilitation de quartiers existant en centre ville, urbanisations des friches urbaines etc.). Plus généralement, ce document regroupe des mesures et des stratégies quant aux questions de développement urbain dans une optique de durabilité.

---

<sup>40</sup> Le Club de Rome, groupe de réflexion composé de scientifiques, économistes, de fonctionnaires et d'industriels a publié en 1972 un rapport intitulé *Limits to Growth* ou *Halte à la croissance ?* (dit aussi rapport Meadows). Il fut l'objet de mises à jour en 1992 et en 2004. Pour la première fois, les vertus de la croissance sont remises en cause par des chercheurs au nom d'une prise de conscience d'une pénurie prévisible des ressources énergétiques et des conséquences du développement industriel sur l'environnement.

<sup>41</sup> Le *Green Paper on the urban environment* prône une nouvelle approche de la ville, plus globale et non sectorisée. On parle d'"environnement urbain" et non de "ville", car la Communauté Européenne n'est pas compétente en terme d'aménagement urbain, mais l'est en terme d'environnement.

<sup>42</sup> Le *Livre vert* rappelle ainsi que l'atmosphère polluée de Londres avait fait 5000 victimes en 1952.

Celles-ci visent à ce que les politiques et les législations communautaires existantes en matière de protection de l'environnement soient mieux mises en œuvre au niveau local. L'échange, le partage d'expériences et de bonnes pratiques sont la clé de cette révision. **Le sommet de la Terre de Rio met ensuite en place une série de 21 engagements pour le 21<sup>ème</sup> siècle autour du développement durable appelée "Action 21"**<sup>43</sup>.

En continuité, la Commission Européenne crée en 1991 un groupe d'experts pour donner suite à la publication du *Livre vert sur l'environnement urbain* élaboré par la même commission une année auparavant à Bruxelles. Ce groupe entame en 1993 un projet dénommé "Villes durables" sur 3 ans dont les objectifs sont les suivants : encourager une réflexion approfondie sur la durabilité dans les territoires européens ; susciter un vaste échange d'expériences ; faire connaître les meilleures pratiques en matière de durabilité à l'échelon local et sur une longue échéance ; formuler des recommandations destinées à orienter la politique de l'Union Européenne, des États membres, des régions et des collectivités locales comme le préconise la résolution de 1991. Un an plus tard, en 1994, un premier rapport est publié sous le nom de *Villes européennes durables*<sup>44</sup>. La ville d'Aalborg, participant avec d'autres aux réflexions du groupe d'experts européens, est la première à se porter candidate pour organiser une rencontre européenne le 27 mai 1994 au cours de laquelle sera formulée la Charte d'Aalborg<sup>45</sup>. Cette "Charte des villes européennes pour la durabilité" a été élaborée avec la complicité d'ICLEI (Organisme de Conseil International pour les Initiatives Environnementales Locales, créé juste avant la conférence de Rio)<sup>46</sup>. Elle souligne que chaque ville est différente et qu'en conséquence, c'est à chacune qu'il appartient de trouver son propre chemin vers la durabilité. Ce changement de formule constitue un pas en avant vers la question de l'adaptabilité et de la prise en compte des enjeux et données spécifiques au site prônées par l'urbanisme durable. Une réponse unique n'existe pas. **L'année suivante, est adopté le "Cadre d'action pour un développement urbain durable dans l'Union européenne"**. Simultanément, la campagne des villes durables européennes<sup>47</sup> est lancée pour encourager les villes qui s'engagent en faveur du développement durable. On compte aujourd'hui en 2010 plus de 2600 signataires de la Charte d'Aalborg (ou Charte des villes européennes pour la durabilité)<sup>48</sup>.

La prise de conscience par les villes de leur rôle à jouer dans la résolution d'enjeux planétaires oblige dans un premier temps celles-ci à effectuer une relecture critique de leur histoire, question mise en avant avec la publication du *Livre Vert sur l'environnement urbain* afin de déterminer

---

<sup>43</sup> Le texte a été adopté par 49 pays et repris au niveau du territoire sous la forme d'Agenda 21.

<sup>44</sup> Un second rapport sur ce sujet sera réalisé par le groupe d'experts sur l'environnement urbain en 1996. Il concerne alors au premier plan les villes durables européennes et insiste sur le fait que les villes d'Europe doivent relever d'urgence les défis urbains planétaires. Ce rapport tente de définir la problématique de ce développement durable, tout en proposant des idées et en recommandant des mesures capables d'aider les milieux politiques européens dans leur souci constant de promouvoir le développement durable dans le milieu urbain.

<sup>45</sup> La Charte d'Aalborg signée par les participants à la conférence européenne sur les villes durables en mai 1994 fait part du rôle et des responsabilités de celles-ci dans les problèmes environnementaux, prenant conscience que la consommation des ressources menace la nature. De plus, celles-ci s'affirment proches des citoyens. "Les villes ont donc un rôle essentiel à jouer pour faire évoluer les habitudes de vie, de production et de consommation, et les structures environnementales" 1ère partie I.1. Dans un second temps, ces villes s'engagent en faveur d'un développement durable sur de nombreux points (préservation de la biodiversité, des emplois viables, un aménagement territorial plus dense...)

<sup>46</sup> Au moment du sommet de Rio en 1992, l'ICLEI lance le programme Agenda 21 Local.

<sup>47</sup> La campagne des villes durables européennes commence en réalité avec la première conférence sur les villes durables à Aalborg en 1994. L'objectif est d'encourager et d'aider les villes européennes à oeuvrer vers un développement durable en favorisant le partage d'informations sur les expériences réussies au plan local, en enrichissant les rapports du groupe d'experts "Rapport sur les Villes Durables" et en aidant les décideurs locaux à mettre en oeuvre les recommandations et la législation de l'Union Européenne.

<sup>48</sup> Cf. le site de la campagne des villes durables européennes <http://sustainable-cities.eu/> en mai 2010

quelles sont les nouvelles directions à prendre. Ces recherches pour aller vers une ville durable atteignent une nouvelle importance avec la Charte d'Aalborg qui affirme le rôle des villes européennes, en perspective d'un développement durable à l'échelle globale.

**A partir des années 90, le terme de "ville durable" remplace progressivement celui de "ville écologique" utilisé dans les années 80** en référence au mouvement de l'écologie urbaine qui propose une vision alternative à la Charte d'Athènes dont ils critiquent la vision économique et matérialiste (Garnier & Mirenowicz, 1984). *Le Livre Vert sur l'environnement urbain* met l'accent sur une approche moins sectorielle. Elle est non seulement écologique mais encore holistique. Le concept de "ville durable" opère une certaine rupture : les préoccupations environnementales ne sont plus dissociées des orientations économiques et sociales. Cette différence s'accompagne également de l'apparition de nouvelles échelles d'espace (local et global) et de temps (approche à long terme). Une pensée de la ville comme environnement économique et social pouvant intégrer une approche environnementale émerge en même temps que sont dépassés les préjugés environnementalistes anti-urbains (Theys-Emelianoff, 2001). De nombreux auteurs s'accordent maintenant à dire que la prise en compte du développement durable dans les analyses urbaines conduit à un renouvellement du questionnement sur la ville (Ascher, 2001 ; Sauvez, 2001 ; Wolff, 2004 ; Emelianoff, 2005). Le passage de la problématique du "développement durable" de l'échelle globale à l'échelle locale au milieu des années 90 est à l'origine de l'apparition d'un nouveau cadre de développement urbain, celui de la "ville durable". Celui-ci se constitue à partir d'une relecture critique de la ville d'aujourd'hui et des modèles urbains qui l'ont façonné.

## **1.2. Le "quartier" et la question de la durabilité**

L'un des objectifs de la première phase de notre recherche a été de chercher à clarifier, avec l'ensemble de nos partenaires, la notion d'"écoquartier" ou de "quartier durable" dans les pays d'Europe occidentale, en comparant la situation française à celle d'autres pays. En effet la délimitation de l'objet d'étude était indispensable pour pouvoir spécifier la nature de nos investigations. Un premier niveau de réflexions a porté sur les travaux conduits depuis une vingtaine d'années sur le sujet, en France et en Europe, essentiellement à partir d'analyses bibliographiques. Un second niveau a porté sur une dimension plus opérationnelle par l'étude de contextes d'émergence des premiers projets d'"écoquartiers" en Europe.

### **a) Retour historique sur la notion de quartier**

La question de la définition du quartier est nécessairement complexe. En tant qu'objet de recherche, elle a déjà été traitée par de nombreux auteurs, depuis longtemps. Elle a donné lieu à une importante production scientifique et pose des questionnements multiples à la croisée de différents champs disciplinaires. Notre analyse est construite en deux étapes, proposant dans la première un diagnostic des éléments qui "font" ou constituent le quartier, ensuite dans la seconde une réflexion sur les modes d'interventions sur le quartier et leurs impacts.

## Éléments pour un diagnostic de ce qui "fait" quartier

La construction de la notion de quartier a été interrogée par de nombreux théoriciens des sciences sociales<sup>49</sup>, questionnant l'évolution des rapports entre les citoyens, l'espace et la société, la dé-territorialisation des relations sociales et leur(s) impact(s) sur les formes d'ancrage local et sur la société. **L'interrogation principale au cœur de ces travaux portait sur la permanence ou au contraire la disparition des pratiques de proximité.** Quant à la réalité physique du quartier, les géographes s'interrogent sur la spécificité et l'originalité d'une approche spatiale de cette échelle du territoire. Ils se sont saisis de cette notion dans le contexte du renouvellement des problématiques et des méthodes de la géographie à la fin des années 1970, alors que la pertinence même de la notion classique de quartier est remise en cause par les sciences sociales (Humain-Lamoure, 2006). Toutefois les travaux de la géographie sur le quartier, très nombreux, qualifient cet espace de façon diversifiée, allant du simple support d'étude à l'objet central de recherche, posant alors un double questionnement : celui de l'identification et de la délimitation du quartier d'une part, et de l'analyse de son usage, d'autre part.

Le quartier se définit classiquement, en français, comme toute fraction homogène clairement délimitable d'un espace urbain. C'est du moins l'acception traditionnelle de cette notion<sup>50</sup>, qui a été utilisée dans les travaux, abondants, d'analyse des quartiers par de nombreux spécialistes – y compris des géographes. Des facteurs de différenciation et de délimitation du quartier sont identifiés dans le dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement (Choay, Merlin, 1987).

Toutefois, cette approche formelle et plutôt descriptive, ainsi que le caractère flou des termes employés dans cette définition, ont été contestés par la recherche actuelle. En effet la vision classique du quartier rend cette notion applicable à toute fraction d'espace qui serait considérée comme homogène. Or la réalité du quartier est plus complexe et ne saurait se contenter d'une typologie simplement fondée sur la répartition des fonctions et / ou l'utilisation du sol. Comme le notent Lévy et Lussault, "les urbanistes, par l'usage du zonage, les géographes, par celui du découpage, n'ont-ils pas allègrement montré leurs capacités à neutraliser les diversités de tous ordres des espaces en les faisant entrer dans des grilles de lecture pré-contraintes, dont les *a priori* surdéterminent l'explication de l'organisation spatiale ?" (Lévy et Lussault, 2003 : 758).

Dans les éléments pouvant contribuer à le définir, lors de nos différents séminaires internes à la recherche, plusieurs facettes particulières du quartier ont retenu notre attention :

1- le quartier en tant que mode de reproduction des luttes sociales, tel qu'analysé par la sociologie urbaine marxiste où le quartier, notamment dit d'habitat social, est examiné selon son mode de production. Pour les sociologues marxistes, les "luttes urbaines" des quartiers constituent alors un front de lutte secondaire par rapport à celui qui se joue à l'usine<sup>51</sup>.

2- le quartier en tant qu'unité fonctionnelle, c'est-à-dire appréhendé par ses fonctions (Equipements, logements, commerces, loisirs et emplois). Cette approche manifeste le plus souvent une standardisation des processus de gestion, d'aménagement et de production de l'espace plutôt que des critères de l'existence d'un "quartier".

---

<sup>49</sup> On peut notamment se référer, pour les sciences sociales, aux travaux sur le quartier de Jean-Yves Authier et Marie-Hélène Bacqué dans Authier et al., (2006).

<sup>50</sup> "Fraction de territoire d'une ville, dotée d'une physionomie propre et caractérisée par des traits distinctifs lui conférant une certaine unité et une individualité" selon le dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement de Choay et Merlin (1987).

<sup>51</sup> Cette facette particulière du quartier a été mise en avant par Georges Gontcharoff dans sa présentation lors de notre séminaire interne de recherche sur les éco-quartiers du 7 avril 2010.



3- le quartier en tant que lieu d'investissement symbolique, faisant appel à des notions d'esthétique, de qualité urbaine. Alimenté par le courant de la *Humanistic Geography* et par certaines approches anthropologistes (Rapoport, 2003), cette "identité" du quartier se construit entre appropriation écologique du lieu et réappropriation d'un projet politique. Cette articulation entre une dimension environnementale et une dimension sociale du quartier est portée par une veine américaine de la littérature scientifique (Peter Calthorpe notamment). En France, ce courant est peu représenté en raison d'une certaine difficulté à décloisonner les approches, entre dimension environnementale et dimension sociale d'une part et, d'autre part, entre Agenda 21 Local et politique de la ville.

4- le quartier comme milieu de vie pour les habitants / la communauté, où le quartier est analysé à partir des usages et des pratiques de voisinage. Cette approche du quartier se fonde sur la sociologie urbaine comportementaliste de l'école de Chicago, introduite en France par Paul-Henry Chombart de Lauwe (prônant une analyse du quartier par le biais des modes de vie et de consommation) ainsi que sur certains courants anglo-saxons (H. Barton, B. Brohmann).

### *Réflexions sur les modes d'intervention*

Dans le champ de l'aménagement et de l'urbanisme, les enjeux du quartier sont envisagés dans un contexte plus large que ce dernier, et l'articulation du quartier avec le tissu urbain dans son ensemble prend toute sa place. On y trouve également la question de la mobilité urbaine dans la ville contemporaine. **Ainsi la notion de quartier pour un urbaniste et un architecte va plutôt dépendre des échelles sur lesquelles on lui demande d'intervenir, mais aussi des procédures, souvent bien rodées, qui sont à l'origine des programmes**<sup>52</sup>. Leur principal souci sera alors de (re)établir des relations d'urbanité entre le site et son contexte. Pour autant, reprenant l'analyse classique du quartier, nombreuses ont été les tentatives d'homogénéisation de ces portions d'espace urbain par l'utilisation, dans la pratique, de grilles de lecture ou d'identifiants de cette homogénéité comme le zonage, tendant alors à neutraliser la diversité de ces espaces. Un autre identifiant couramment utilisé est celui d'homogénéité sociale (c'est-à-dire la coexistence spatiale d'individus de catégories proches) et paysagère, créant ainsi l'illusion de localiser le lien social en vertu d'une contiguïté spatiale (Lussault, 2003).

Une fois posés ces éléments de diagnostic, se pose la question des modes d'intervention sur le quartier et de leur impact sur sa caractérisation. On distingue dans la littérature deux tendances majeures caractérisant l'évolution du quartier : une première tendance pose l'existence d'un déclin de la notion classique de quartier, cette tendance étant présentée par plusieurs auteurs comme une conséquence positive de la modernité. Une autre tendance, à l'opposé, se présente en faveur du renouveau du local dans l'aménagement.

### **b) Le quartier entre déclin et renouveau**

La thèse de la disparition du quartier, ou de sa relégation à un rôle subalterne dans l'organisation urbaine et les pratiques sociales contemporaines, s'affirme en réaction à une vision plus "nostalgique" du quartier fondée sur un postulat de "sociabilité spontanée"<sup>53</sup>. Ainsi que

---

<sup>52</sup> On peut lire à ce sujet comment les "écoquartiers" sont abordés du point de vue d'un architecte urbaniste, David Mangin, écrivant pour le champ des sciences sociales, dans la Postface écrite par Olivier Mangin, in Authier et al., (2006).

<sup>53</sup> Pour Henri Lefèbvre (1967) puis pour Pierre Merlin et Françoise Choay (1998) ce postulat représente l'aspect le plus controversé de l'image sociale du quartier car il suppose à la fois une autonomie minimale sur le plan des

l'expliquent Lévy et Lussault, "*la difficulté, ou l'erreur, vient du postulat que la coexistence spatiale d'individus de catégories proches est révélatrice de l'existence d'un quartier, ce qui donne l'illusion de localiser du lien social en vertu d'un principe de contiguïté : la proximité spatiale induirait la relation inter-individuelle*" (Lévy & Lussault, 2003, p. 759). Or les styles de vie contemporains (au moins dans les pays développés) auraient tendance à montrer un éclatement des réseaux de sociabilité allant à l'encontre de la fonction traditionnelle du quartier comme cellule de base de la sociabilité.

Ce débat théorique sous-tend l'approche du quartier faite par les urbanistes. Sur un plan professionnel, la notion classique de quartier a été fortement influencée par les expériences anglaises de cités-jardins de Howard et Unwin, qui ont servi de modèles à des villes nouvelles britanniques<sup>54</sup>. Ce concept a été par la suite très controversé dans les analyses sociales anglaises des années 1960-70, qui l'ont comparé à de l'ingénierie sociale, c'est-à-dire "*la création artificielle d'une communauté par le design*"<sup>55</sup> (Barton, 2002 : 4). Selon Dennis (1968) et Goodman (1972) ce concept ne s'accordait pas avec la réalité des individus et des comportements sociaux dans un contexte d'augmentation constante de la mobilité et, de plus, se trouvait fondé sur une perception fautive du rôle de "designers" ou aménageurs. Cette analyse est reprise plus tard par Taylor (2002) qui explique que le déclin du "lieu" (du local<sup>56</sup>) urbain va de pair avec l'émergence d'un royaume urbain du non-lieu (un "*non-place urban realm*"), reflétant les changements profonds intervenus dans la structure économique et les modes de vie contemporains (généralisation de la voiture particulière, l'augmentation de la taille unitaire des structures et services, publics et commerciaux, facilitée par une forte mobilité). Cette analyse est également partagée, en France, par François Ascher (2001) qui détaille le phénomène de "métropolisation", où la "métropole" constitue un "espace de mobilité dans lequel les relations de proximité se dissolvent en grande partie". Ce phénomène accompagne la globalisation de l'économie comme le montrent également Manuel Castells (1995), dans *La société en réseaux*, et Saskia Sassen (2001) avec la notion de *ville globale*.

A l'opposé de cette thèse de déclin du quartier se trouve des réflexions portant sur son renouveau. Ainsi on observe, dans la littérature professionnelle et scientifique en France, un regain d'intérêt pour le quartier (au sens d'une recherche d'urbanité) au début des années 1960 en réaction aux phénomènes des ZUP et des Grands Ensembles. Henri Lefèbvre et Paul-Henry Chombart de Lauwe notamment critiquent ces modes d'urbanisation et alertent sur leurs conséquences en matière de qualité de vie urbaine. La critique porte sur le développement d'un système de planification organisé par des administrations centrales et concourant à une exploitation des individus à la fois comme producteurs et comme consommateurs de produits et d'espaces (Henri Lefèbvre, 1967, p. 25). **Mais Henri Lefebvre ironise aussi sur la velléité des planificateurs à la fin des années 60, de vouloir recréer une vie de quartier à partir d'une politique technocratique de programmation d'équipements (Lefebvre, 1967).**

L'intérêt pour le quartier est relayé dans les discours officiels sur l'urbanisme dans les années 70 (Berdoulay & Soubeyran, 2002) alors que se posent de plus en plus les problèmes de réhabilitation, tant architecturale que sociale, de certains grands-ensembles dégradés. Les

---

services et une vis sociale se manifestant à la façon des formes traditionnelles de sociabilité du village rural. Or les cadres traditionnels d'organisation de la vie sociale en milieu urbain ont été fortement transformés par la modernité, notamment la référence à la vie paroissiale n'est plus transposable aujourd'hui.

<sup>54</sup> Ainsi dans les villes de Harlow et Stevenage, et plus tard Runcorn, le quartier est défini comme "*une aire résidentielle discrète, avec une population de 4 à 6 000 habitants et comprenant une école primaire, un centre local d'activités, le tout plus ou moins séparé physiquement des localités adjacentes*"<sup>54</sup> (Barton, 2002 : 4).

<sup>55</sup> Notre traduction.

<sup>56</sup> Local : en anglais Locality, qui s'entend au sens de Neighborhood : endroit, lieu.

opérations de rénovation architecturale "Habitat et Vie Sociale" viennent de montrer leurs limites (Gontcharoff, avril 2010). La nouvelle politique définie par Dubedout en 1982 (Développement Social des Quartiers) met l'accent sur l'accompagnement économique et social des opérations de revalorisation du cadre bâti. Cette attention nouvelle portée au quartier, via la conduite des opérations d'urbanisme, s'est aussi traduite par le lancement d'expériences municipales visant à *"une démocratie locale et à la décentralisation de la gestion communale à l'échelon des quartiers"* (Merlin & Choay, 1998). Certaines de ces opérations ont pris la forme d'une décentralisation territoriale des services administratifs de la ville, comme à Grenoble avec la création de structures de participation ayant pour objectif d'associer davantage la population aux décisions la concernant.

### c) Pourquoi des "écoquartiers" ou des "quartiers durables" ?

Par rapport au quartier, échelle territoriale locale déjà existante que l'on vient de définir, la dimension dites "durable" (ou éco) s'appuie sur des prises de conscience successives sur les dommages écologiques subis par la planète et la nécessité d'y remédier, c'est-à-dire de construire des modes de vie plus "durables". On constate d'ailleurs dans la littérature scientifique sur le sujet un consensus en faveur du bien fondé de quartiers dits "durables" favorisant la mixité et un environnement convivial, à l'échelle du piéton et nécessaires pour contribuer à la protection des ressources et la lutte contre la pollution. Mais dans ce cas, pourquoi cette échelle du local, du quartier, plutôt que l'échelle des villes, des métropoles, qui concentrent en 2010 plus de 60% de la population mondiale ? Cette question du local semble d'autant plus pertinente que plusieurs auteurs critiquent aujourd'hui la perte de la notion de quartier dans le contexte des modes de vie contemporains.

**Un premier élément de réponse, une première hypothèse posée, est que la construction de modes de vie plus durables passe par la construction de modes de vie plus locaux.** Cet argument, qui plaide plutôt en faveur du "local", fait référence au fait que des modes de vie locaux - les habitants d'un lieu qui travaillent, ont des loisirs, font leurs courses et utilisent les services localement - sont de fait moins consommateurs d'énergies non renouvelables et / ou polluantes. Une fois émise cette hypothèse, la question de la faisabilité de la construction de ces modes de vie locaux se pose de façon cruciale, dans notre époque post-moderne où vivre sa vie "localement" (dans une relation étroite au lieu de vie) ne va pas de soi. D'ailleurs, si les "écoquartiers" se posent sur le développement d'une vie locale, attachée au lieu, mais que la modernité a contribué à fragmenter, alors il est important de rappeler que les tentatives de créer des communautés locales par la "planification physique" n'ont pas été couronnées de succès. Taylor (2002) insiste d'ailleurs sur l'existence de forces "anti-localisation" de la modernité qui ont non seulement fragmenté les collectivités locales, mais aussi les formes de vie locale.

Toutefois, du point de vue du développement durable, nous retiendrons que même si la faisabilité de favoriser des formes de vie locales (au sens social) est discutable dans le contexte post-moderne, il existe cependant un consensus sur la nécessité de promouvoir des solutions urbaines plus environnementales (économiques en énergie et propres, notamment vis-à-vis des émissions de gaz à effet de serre) et, de ce fait plutôt en faveur du local. **L'hypothèse de plusieurs auteurs (Emelianoff, Theys, 2001) est celle de l'existence d'un double dividende des actions environnementales locales (bénéfice local et effet d'exemplarité).** On peut également penser que la difficulté à appréhender le changement de paradigme impliqué par le "développement durable", tant pour les citoyens que les politiques et les professionnels, soit l'un des arguments possibles pour souligner la pertinence du quartier en matière d'aménagement.

### 1.3. Typologies et caractères des "écoquartiers" en Europe

Depuis une vingtaine d'année, on assiste à la construction de nombreux "écoquartiers" ou "quartiers durables" en Europe et en France, suscitant curiosité et investigations : "*L'image est séduisante mais engendre interrogations et méfiance*" (Souami, 2011, p. 5). Il existe en effet une pluralité de termes et d'expérimentations<sup>57</sup> qu'ont essayé de caractériser plusieurs chercheurs. **Nous retiendrons ici deux principales typologies des expériences européennes de quartiers dits "durables", fondées chacune sur des critères différents.** Une première typologie (Souami, 2009) s'appuie sur une distinction diachronique des écoquartiers pour mettre en exergue des "protoquartiers", produits par des militants dans les années 1980 ; puis des "quartiers prototypes" ou techno-quartiers, lieux d'innovations et d'apprentissage dans les années 1990 et souvent réalisés dans des circonstances exceptionnelles (expositions universelles, évènements internationaux) et enfin, aujourd'hui, des "quartiers types" plus classiques, mobilisant des outils plus ordinaires de l'aménagement. Une seconde typologie, antérieure à la première (Emelianoff, 2007) présente une distinction plus développée des expériences européennes en se fondant sur des critères liés au projet lui-même : les acteurs qui en sont à l'origine, le montage du projet, les modes de financement. Nous présenterons ici cette seconde typologie, qui nous semble plus appropriée pour distinguer le rôle des différents acteurs et notamment de la société civile dans les montages d'opérations. Aujourd'hui, plusieurs auteurs travaillant sur les "écoquartiers" reprennent, de façon implicite ou explicite, une ou plusieurs catégories de cette typologie dans leurs publications pour les commenter, les ajuster ou les enrichir, nous en présenterons une synthèse.

**Selon Cyria Emelianoff (2007), les "écoquartiers" sont les "héritiers des premiers quartiers écologiques ou éco-villages" construits à partir des années 1960.** Ces premières expériences ont "*ouvert la voie à l'expérimentation*". Elles sont situées sur d'anciennes friches ou en périphérie des villes. Cyria Emelianoff oppose les exemples scandinaves et allemands. Les préoccupations environnementales et la volonté de performances écologiques sont caractéristiques des quartiers scandinaves (Helsinki, Stockholm ou Malmö) alors que les quartiers construits en Allemagne comprennent également des objectifs sociaux. "*Les expériences allemandes intègrent mieux, en général, des exigences sociales telles que la mixité, lorsque les villes gardent la maîtrise du foncier.*" La typologie<sup>58</sup> distingue trois types en fonction des catégories d'acteurs qui sont à l'origine des projets : les collectivités locales, l'État, les habitants et les associations.

#### a) Les écoquartiers issus d'une volonté politique locale

*Les "quartiers vitrines"*

Ces quartiers sont réalisés à l'occasion d'expositions internationales par les collectivités locales et ciblés sur l'innovation. Se voulant des quartiers exemplaires sur le plan environnemental, ils s'intéressent à des préoccupations nouvelles telles que la réduction des émissions de CO<sub>2</sub>, l'autonomie énergétique, la faible dépendance aux énergies fossiles etc. Ils représentent pour l'auteur "la première figure" d'un urbanisme durable (le quartier Kronsberg à Hanovre en Allemagne et le quartier Västra Hamnen à Malmö en Suède). **Elle évoque ces**

---

<sup>57</sup> Quartiers durables, vous avez dit quartiers durables ? Synthèse contributive à la consultation de recherche sur le développement durable à l'échelle des quartiers, PUCA, Ministère de l'écologie et du développement durable et de l'aménagement du territoire, Paris, 2007.

<sup>58</sup> Nous présentons ici une version de la typologie postérieure à l'article de référence de 2007, suite à une intervention orale de l'auteur lors de la journée d'étude de notre recherche le 10 avril 2010.

**quartiers comme de véritables projets de démonstration axés sur le développement durable.** D'initiative publique, ils disposent de fonds importants et de nombreux partenaires. Les techniques utilisées sont coûteuses à produire. Ce type d'écoquartiers se retrouve dans la typologie de Taoufik Souami (2009), où ils sont également surnommés "techno-quartiers". Taoufik Souami insiste sur le fait que ces quartiers sont de véritables lieux d'expérimentation et d'apprentissage pour les politiques et techniciens. En effet, les montages institutionnels et financiers de ces quartiers sont exceptionnels. Les financements sont multiples et issus de différentes échelles (locale, nationale et internationale). De plus, de nombreux acteurs sont impliqués dans ces projets (collectivités, développeurs, promoteurs privés, sociétés de logements sociaux, groupement d'experts, maître d'œuvre...). Ainsi ces quartiers sont également innovants par leur processus d'élaboration. L'auteur souligne la dimension pédagogique de ces opérations : *"Au-delà de ce caractère démonstratif, ces projets de quartiers durables sont l'occasion, pour les techniciens et les responsables politiques, de tester, valider et corriger certains choix."* Selon Taoufik Souami, ce type est *"le plus connu et le plus diffusé, il fonde le modèle nord-européen et confirme son image de performance environnementale"*. De fait, les "quartiers prototypes" sont très publiés et sont aujourd'hui utilisés comme référence principale dans la littérature à vocation opérationnelle. Catherine Charlot-Valdieu et Philippe Outrequin (2009) les décrivent cependant comme des quartiers réservés à une population aisée, de par leur construction coûteuse.

#### *Les quartiers issus de la programmation urbaine des collectivités locales*

Réalisé à une échelle spatiale plus vaste mais souvent en plusieurs phases, fondés sur des performances écologiques moindres que les précédents pour des raisons de budget, ces quartiers correspondent aux principales programmations de collectivités locales conduisant en parallèle une politique de développement durable à l'échelle de l'agglomération. Cyria Emelianoff (2007) les décrit comme la *"seconde figure de l'urbanisme durable"* et cite comme exemples des morceaux des villes de Stockholm, Helsinki, Fribourg-en-Brisgau (Rieselfeld), Munich ou Amersfoort.

Ces quartiers seront décrits plus tard comme "plus reproductibles" par Catherine Charlot-Valdieu et Philippe Outrequin (2009). Selon Taoufik Souami, ces "quartiers types" sont mis en œuvre de façon classique, mobilisent des outils ordinaires de la construction et de l'aménagement, tout en intégrant des objectifs environnementaux. Quelques-uns de ces quartiers utilisent comme référence les quartiers précédents. *"Ce modèle "consacré" est principalement présenté par ses composantes technico-environnementales"*. Il insiste sur le fait que *"les performances environnementales jouent clairement comme les premiers identifiants de ce modèle de développement urbain durable."* (Souami, 2009, p. 26).

#### **b) Les quartiers issus de la volonté de l'Etat**

Ils s'agit ici d'"écoquartiers" résultants d'une volonté politique de l'Etat *"d'agir dans la masse"* par une intégration systématique de critères de durabilité dans les programmes neufs. Ce type est emblématique du Plan Vinex aux Pays-Bas. L'objectif économique est d'offrir une attractivité plus grande de ces quartiers à coûts plus ou moins constants. Les réalisations de Leidsche Rijn et Wateringse Veld en sont des exemples caractéristiques. Ce type n'est pas commenté par d'autres auteurs.

### c) Les quartiers liés à des initiatives habitantes ou associatives

Dans cette catégorie plutôt rare, ce sont des idéaux sociaux, de convivialité et de support mutuel qui sont la source d'inspiration des projets. **Ils sont souvent nés d'un besoin en logements, qui s'est concrétisé sous la forme de coopératives de logements ou d'habitat groupé écologique. Cette nouvelle forme de projet d'habitat ne va pas sans rappeler l'esprit des éco-villages, avec une certaine conception de la communauté de vie et du rapport à l'environnement immédiat** (Emelianoff, 2007). L'auteur distingue trois catégories dans ce type de quartier :

- l'habitat groupé écologique (dans l'esprit de l'éco-village urbain) avec Hjortsoj (Aarhus au Danemark), De Kersentuin (Utrecht au Pays-Bas) comme réalisation emblématique,
- les quartiers issus d'un partenariat entre les autorités locales et une association, comme dans le quartier Vauban à Freiburg (Allemagne) et le quartier Eva-Lanxmeer (Pays Bas),
- des quartiers plus conventionnels mais dont les cahiers des charges a été fortement influencé par des groupes de pression associatifs (Les amis de l'écozac à Paris, le quartier Viiki en Finlande).

Nous proposons d'ajouter une quatrième catégorie dans ce type, à partir de réhabilitations dites "durable" de quartiers anciens fondés sur une mobilisation de la population qui a pu contribuer à initier ou à infléchir les enjeux de durabilité associés à cette réhabilitation : le cas du quartier Suédois de Augustenborg, à Malmö, est représentatif de cette catégorie (Heland, 2008).

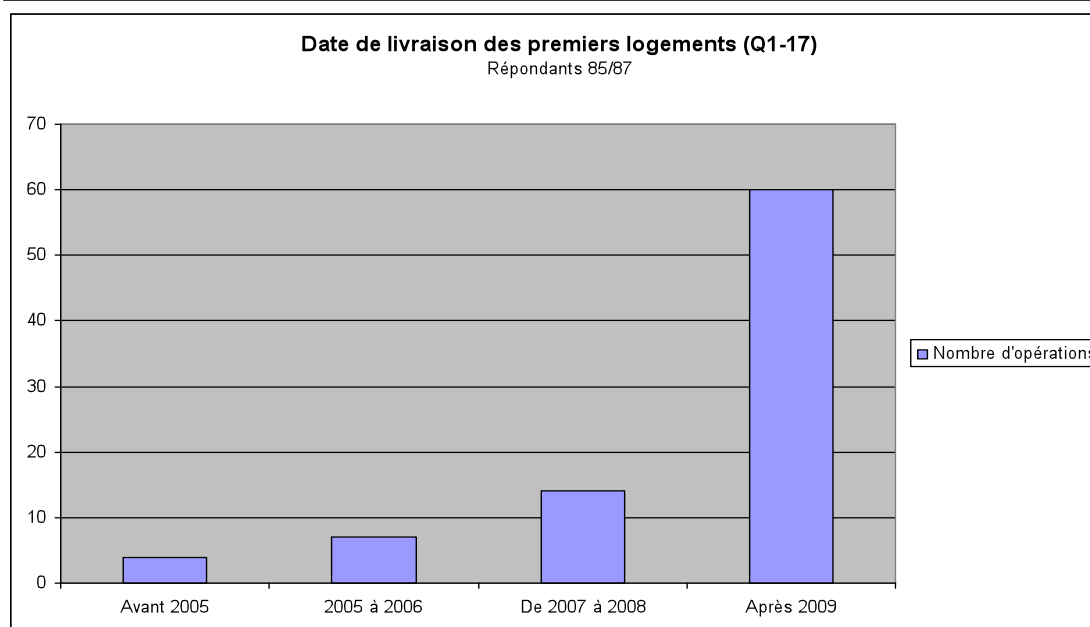
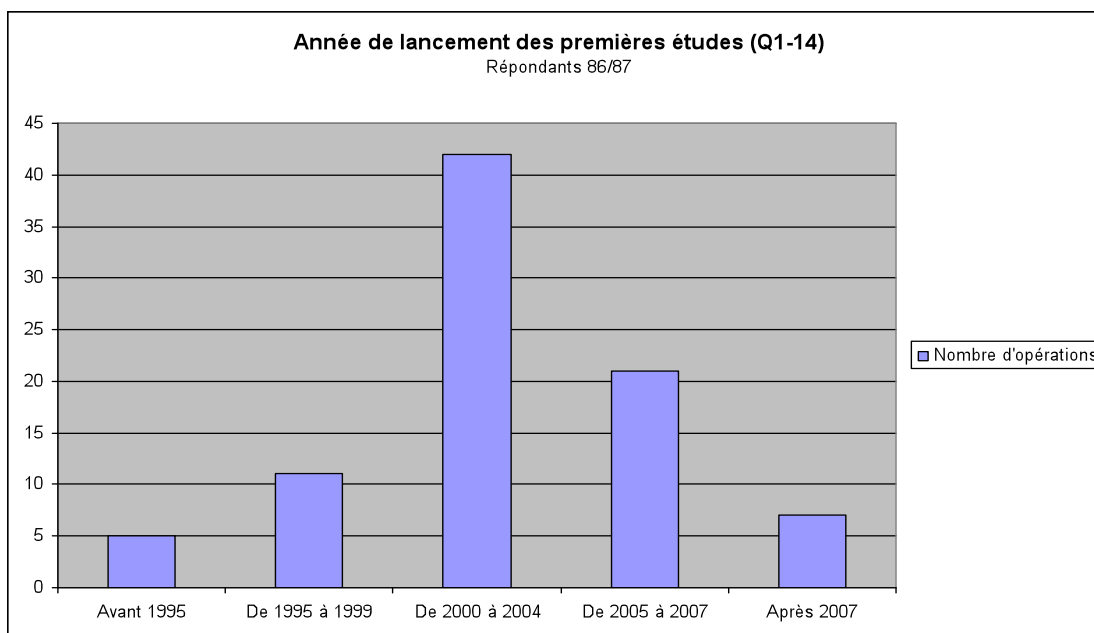
De manière générale, ce type d'écoquartier lié à des initiatives habitantes ou associatives est encore peu étudié par les autres auteurs précédemment cités.

### 1.4. L'émergence d'"écoquartiers" ou de "quartiers durables" en France

*Quand on été lancées les premières études des "écoquartiers" (Q1-14)<sup>59</sup>?; De quand date la livraison des premiers logements (Q1-17) ?* En France, les "écoquartiers" ou les "quartiers durables" que nous avons identifiés à travers notre enquête commencent à émerger au milieu des années 1990. Un cinquième avant 1999, la moitié entre 2000 et 2004 et un tiers d'entre eux ont été lancés à partir de 2005. Un peu plus d'un quart comportait des logements déjà livrés en 2009, année durant laquelle nous avons effectué notre enquête.

---

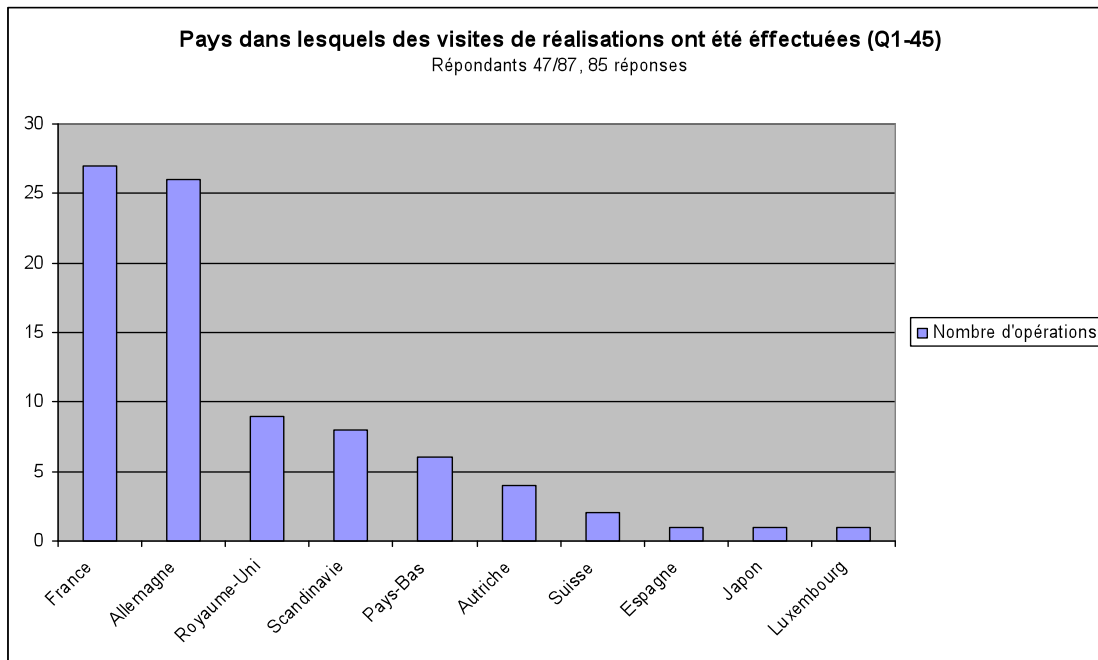
<sup>59</sup> Le principe a été adopté de présenter plusieurs tableaux ou graphiques à la suite. Ceux-ci sont précédés par un commentaire qui présente, articule ou commente ces résultats. Ces tableaux et graphiques s'appuient sur les tris à plat issus du premier questionnaire visant à décrire de manière globale l'opération. Seuls apparaissent ici ceux que nous avons jugé pertinents de faire figurer. L'ensemble des tris à plat figure en annexe.



Pierre Lefèvre et Michel Sabard (2009) présentent les premières figures d'écoquartiers - développées ci-dessus - en opposition aux opérations actuellement en cours en France : *"contrairement aux premiers écoquartiers européens construits dans des circonstances, avec des délais et des moyens exceptionnels, les projets d'écoquartiers français ne relèvent ni d'une réglementation "expérimentale" ni d'un cadre opérationnel spécifique"*. Un des enjeux de notre recherche a consisté à apprécier dans quelle mesure ces écoquartiers avaient donné lieu à l'organisation d'ingénieries spécifiques du point de vue notamment des modalités d'implication des habitants (cf. partie 2). Nous nous sommes aussi demandés dans quelle mesure ceux-ci constituaient des cadres d'apprentissage, c'est-à-dire des expérimentations (cf. partie 3).

A ce stade de notre exposé, on peut avancer que notre enquête a permis d'apprécier le rôle qu'ont pu jouer par ces "quartiers prototypes" "ou "techno-quartiers" dans l'élaboration des opérations engagées en France à partir du milieu des années 90 (présentées ci-dessous). Cette valeur de référence s'est en particulier exprimée dans notre enquête par l'évocation de visites conduites par les protagonistes des projets français dans ces quartiers "exemplaires". **Dans 62% des**

**opérations, une visite d'opération a en effet été réalisée.** Si un tiers d'entre elles ont été effectuées en France, les deux autres tiers concernent l'Europe. L'Allemagne est, de loin, le pays européen le plus visité (Q1-45) par des délégations composées principalement d'élus, d'aménageurs, de services techniques, d'assistants à maîtres d'ouvrage et de collectivités locales (Q1-46). Durant ces visites, ces derniers ont rencontré principalement des élus, des représentants de sociétés d'aménagement, de services techniques mais aussi des concepteurs, associations, bailleurs, habitants et promoteurs (Q1-47). Les thématiques abordées durant ces échanges sont, à parts plus ou moins égales, le choix des dispositifs techniques, les types d'aménagement, les modalités de montage de l'opération, le rôle des habitants dans le projet et la gestion (Q1-48).





**Qui a participé aux visites de réalisations ? (Q1 - 46)**  
Répondants 37/87, 110 réponses



par ordre décroissant :

- Elus
- Aménageur
- Services techniques
- Assistance maîtrise d'ouvrage ou maîtrise d'oeuvre
- Collectivité territoriale
- Promoteur / Baïlleur
- Conseil / Comité Quartier, Habitants, Associations
- EPA
- ADEME
- ANRU
- Services Déconcentrés Etat / DDE

**Quels ont été les acteurs rencontrés ? (Q1 - 47)**  
Répondants 58/87, 201 réponses

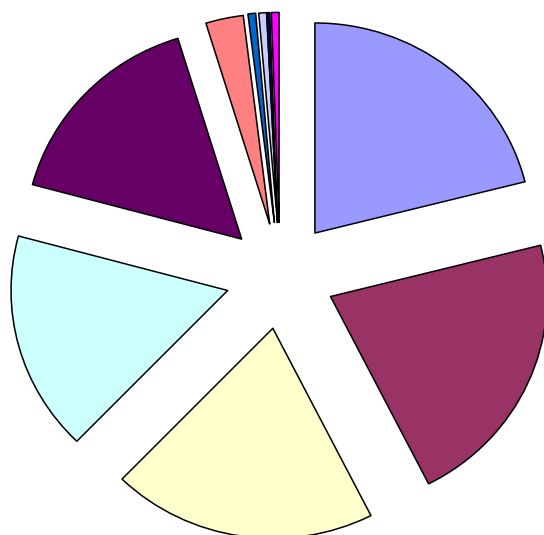


par ordre décroissant :

- Elus
- Sociétés d'aménagement
- Services techniques
- Concepteur
- Associations
- Baïlleur
- Habitants
- Promoteur
- Agence De l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie
- Opérateurs d'énergie
- Entreprise du bâtiment
- Acteurs de l'insertion et de la formation adultes
- Enseignants-chercheurs
- Journalistes

**Les thématiques abordées au cours des échanges (Q1-48)**

Répondants 61/87, 207 réponses



- Choix des dispositifs techniques
- Types d'Aménagement
- Modalités du montage de l'opération
- Rôle des habitants dans le projet ou la gestion
- Modalités de gestion ultérieures
- Autopromotion
- Espaces partagés
- Etudes énergétiques
- Méthodologie
- Partenariat

## 2. Le rôle du cadre réglementaire et le plan "ville durable"

Il semble que la préexistence d'un cadre réglementaire, d'un référentiel, d'un processus de labellisation, soit un passage récurrent en France pour initier une mise en œuvre des principes d'un développement durable dans les territoires. L'instauration au début des années 90 des premières Chartes pour l'Environnement à destination des collectivités locales, par le Ministère du même nom, marque une première série de contractualisation entre l'État et les collectivités locales autour de l'intégration d'enjeux environnementaux dans les projets urbains d'aménagement ou de rénovation (Larrue, Emelianoff, Di Pietro, Heland, 2001). De même, les collectivités ne se sont véritablement engagées dans des agendas 21 locaux qu'après qu'un cadre incitatif français ait été établi (Emelianoff, 2007). De façon similaire, la montée en puissance d'un aménagement urbain durable paraît consécutive au Grenelle et à sa promotion par l'État c'est-à-dire dix ans après à la définition d'une première "stratégie nationale de développement durable". **Ainsi, un nombre exponentiel de collectivités s'engagent depuis 2007 dans des projets d'écoquartiers.** Nous aborderons ainsi dans un premier temps la démarche de l'État en matière de cadre réglementaire visant à la territorialisation du "développement durable", puis la manière dont les débats du Grenelle sont venus influencer sur ce cadre.

### 2.1 La démarche de l'État

Les débats internationaux sur le développement durable ont progressivement guidé les réflexions sur la façon dont on fabrique la ville. Un cadre pour la mise en œuvre de "villes durables" s'est constitué en plusieurs étapes au niveau international. En France, c'est à partir de 2008 que des mesures officielles sont prises en ce sens. La mise en place du principe d'"écoquartier" naît de ces réflexions sur la ville durable, en léger décalage avec le calendrier international.

#### Calendrier international

1992 : Conférence de Rio. La ville est considérée comme le champ d'application privilégié pour concrétiser le développement durable.

1996 : Charte d'Aalborg. Quelques villes pionnières du nord de l'Europe ouvrent la voie à de nouvelles approches de l'aménagement urbain. Naissance des premiers écoquartiers, qui font figure de modèles.

2001 : Stratégie de l'Union Européenne pour le développement durable

2007 : Charte de Leipzig sur la ville européenne durable, issue d'une concertation entre les 27 ministres européens en charge du développement urbain. Elle "met en avant les villes européennes traditionnelles comme un bien économique, social et culturel précieux et irremplaçable".

#### Calendrier français

Octobre 2008 : Mise en place du "plan ville durable" présenté par Jean-Louis Borloo, Ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer (MEEDDM), dans le cadre des réflexions du Grenelle de l'environnement.

3 Aout 2009 : Promulgation de la loi Grenelle 1. Toutes les communes qui ont des "programmes de développement de l'habitat significatif" doivent avoir au moins un écoquartier avant 2012.

2009 : Premier appel à projet écoquartiers du Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie

2011 : Second appel à projet écoquartier du Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'énergie

2012 : début du processus de labellisation des écoquartiers

Ainsi, suite à la conférence de Rio de Janeiro de 1992, c'est à partir du début des années 2000 que des mesures politiques sont prises par l'État français en faveur de la "ville durable" et de l'"écoquartier", dans le cadre des réflexions portées par le Grenelle de l'environnement. Un "plan

Ville Durable" est établi en 2008. La promulgation de la loi Grenelle 1, faisant suite au Grenelle de l'environnement, vise à promouvoir la réalisation d'"écoquartiers" en France à travers l'article 7 de la Loi de Programmation relative à la mise en œuvre du premier volet Grenelle de l'environnement du 3 août 2009. Nous nous interrogerons sur les objectifs et les conséquences de ces deux dispositifs. Quelles sont leurs relations avec la mise en place d'"écoquartiers" en France ?

## 2.2 Le processus et les acteurs du Grenelle de l'environnement

Initié en 2007 par le président de la République à la suite de son élection, le Grenelle de l'environnement se caractérise par l'ampleur de son processus de concertation politique et le volontarisme de sa démarche. Le Grenelle avait notamment pour objectifs de faire évoluer les politiques publiques de façon significatives dans une perspective de développement durable. Les conclusions du Grenelle se sont concrétisées par une traduction législative dans les lois dites Grenelle 1 et Grenelle 2<sup>60</sup>, la première visant directement à encourager la production d'"écoquartiers" sur le territoire français.

### a) Chronologie et organisation du processus

Les phases du Grenelle de l'environnement :

#### **Juillet-Septembre 2007 : la phase délibérative**

- Phase de dialogue et d'élaboration des propositions au sein des 6 groupes de travail mis en place autour de 6 thèmes principaux, 2 thèmes complémentaires venant se rajouter pour répondre à de premières critiques.
- Phase de consultation du public à partir des productions des groupes de travail. Des rapports de synthèse sont produits à l'issue de cette concertation, en octobre 2007.

#### **Octobre 2007 : La décision politique**

Les tables rondes finales, présidées par le ministre J.L. Borloo, examinent les rapports des 6 groupes de travail et les conclusions du Grenelle Environnement sont officiellement présentées à l'Elysée le 25 octobre 2007.

#### **Décembre 2007 : La mise en œuvre**

- Lancement du dispositif de suivi avec la création de 34 comités opérationnels thématiques (Comop) avec comité de suivi et bilan annuel
- En parallèle, un travail parlementaire pour la préparation puis le suivi des Lois Grenelle 1 et 2. En 2008 et 2010, le parlement adopte les textes nécessaires à la traduction législative des engagements du Grenelle Environnement.

Source : d'après le site internet du Grenelle de l'environnement (<http://www.legrenelle-environnement.fr/Presentation-du-Grenelle.html>) et (Halpern & Lascoumes, 2012 ).

### b) Dimension participative du processus

Du côté des protagonistes, les 6 groupes de travail ont été constitués de représentants de 5 collèges (voir l'encadré ci-dessous) qui avaient pour vocation de représenter les acteurs du développement durable : l'État, les collectivités locales, les ONG, les employeurs et les salariés. Le grand public a été consulté via des réunions publiques et des forums internet. Le processus du

---

<sup>60</sup> Loi Grenelle 1 n°2009-967 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, du 3 août 2009, et Loi Grenelle 2 n°2010-788 portant engagement national pour l'environnement, du 12 juillet 2010.

Grenelle est directement lié aux expériences de concertation environnementale<sup>61</sup> menée depuis le début des années 70 (Halpern & Lascoumes, 2012). De fait, dans son processus, le Grenelle introduit un collectif inédit surnommé "gouvernance à 5" en se référant de manière explicite aux expériences participatives dans les documents introductifs au Groupe 5 "Construire une démocratie écologique : institutions et gouvernances", insistant notamment sur une plus grande association des démocraties représentative et participative (Halpern & Lascoumes, 2012). **Toutefois, sa dimension participative reste aujourd'hui controversée du fait de la limitation de la participation du public dans le Grenelle, qui s'approche finalement davantage d'une concertation institutionnelle** que d'une forme de "démocratie participative" (Rui, 2004, Blondiaux, 2008).

**Association de 5 collèges :**

- État : administration, établissements et sociétés publics
- Élus : parlementaires, associations de collectivités (AMF, ADF, ARF, ADCF etc.)
- Employeurs (associations et ordres professionnels)
- Salariés (syndicats)
- Associations pour la protection de l'environnement

**Une large mobilisation officielle mais des participations multiples de chaque acteur dans différents groupes :**

- 19 réunions en région, plus de 16900 participants
- 8 forums internet, 72000 visites, plus de 11000 contributions
- Débats à l'assemblée et au sénat
- 31 conseils et comités d'organisme consultés
- Des centaines de propositions

Source : d'après le site internet du Grenelle de l'environnement (<http://www.legrenelle-environnement.fr/Presentation-du-Grenelle.html>)

### c) Les groupes de travail et les tables rondes

La place de la réflexion sur les "écoquartiers" dans ce processus n'apparaît pas au premier regard. Le terme semble avoir été introduit assez tardivement dans le processus, au moment de l'organisation des tables rondes (en particulier celle portant l'étiquette "lutter contre le changement climatique") et des comités opérationnels. La question de la dimension durable des territoires et des projets d'aménagement a donné lieu à plusieurs allers-retours entre les textes proposés par certains comités opérationnels et les textes rédigés pour leur traduction législative.

Il semble ainsi difficile de faire la part des choses entre l'hypothèse d'une volonté politique bien affirmée de développer des "écoquartiers" sur le territoire français, en "instituant" le terme, et l'hypothèse de l'accompagnement d'un mouvement déjà initié au niveau des collectivités locales, dans la continuité des Chartes pour l'environnement et des Agendas 21 Locaux.

**6 groupes de travail**

- 1-lutter contre les changements climatiques et maîtriser la demande d'énergie
- 2-préserver la biodiversité et les ressources naturelles
- 3-instaurer un environnement respectueux de la santé
- 4-adopter des modes de production et de consommation durables
- 5-construire une démocratie écologique

<sup>61</sup> Halpern & Lascoumes retiennent comme définition de travail de la concertation environnementale "Toutes formes de processus et de procédures, formels ou informels, qui passent par, ou visent à, une participation du public, d'acteurs de la société civile ou d'acteurs institutionnels divers au processus de décision qui ont une incidence possible (négative ou positive) sur l'environnement" (Billé, Mermet et Berlan-Darqué, 2003, p 1).

6-promouvoir des modes de développement écologiques favorables à l'emploi et à la compétitivité

**4 tables rondes finales**

- 1-Lutter contre le changement climatique
- 2-Santé et environnement
- 3-Préserver la biodiversité, les ressources naturelles
- 4-Instaurer une démocratie écologique

Source : d'après le site internet du Grenelle de l'environnement (<http://www.legrenelle-environnement.fr/Presentation-du-Grenelle.html>)

### 2.3 Les objectifs et directives du Grenelle et le rôle des collectivités territoriales

L'annonce politique du Grenelle de l'environnement s'est faite autour des enjeux globaux liés à l'écologie et au climat : "*Partant du constat que la France traversait une crise climatique et écologique de grande ampleur, le Président de la République, Nicolas Sarkozy, a initié le Grenelle de l'Environnement, dès le 21 mai 2007.*"<sup>62</sup> L'objectif du Grenelle était de "*définir une feuille de route en faveur de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables*". Le Grenelle de l'environnement a abouti à 268 engagements en faveur de l'environnement. Qu'en est-il des engagements relatifs à l'urbanisme et plus spécifiquement aux "écoquartiers" ?

**" Un urbanisme plus efficace et plus équitable**

*L'aménagement urbain doit désormais placer au rang des objectifs prioritaires la réduction des émissions de GES, la maîtrise de la demande d'énergie, l'économie des ressources fossiles et le contrôle des dépenses d'extension des réseaux, fortement conditionnées par l'étalement urbain. En outre, l'éloignement de l'habitat conduit à des difficultés d'accès aux services et aux équipements publics. Intervenir en la matière contribue de façon essentielle à assurer l'égalité sociale aux populations concernées, souvent moins aisées, ainsi qu'à réduire la vulnérabilité des territoires. Pour y répondre :*

*-Engagement n°48 : Un programme ambitieux de reconquête des centres-villes en déclin*

*-Engagement n° 49 : Un plan volontariste d'écoquartiers impulsé par les collectivités locales. Au moins un écoquartier avant 2012 (en continuité avec l'existant et intégré dans l'aménagement d'ensemble) dans toutes les communes qui ont des programmes de développement de l'habitat significatif ; une quinzaine de grands projets d'innovation énergétique, architecturale et sociale.*

*-Engagement n° 50 : Un nouveau cadre législatif soulignant le rôle majeur des collectivités locales et leur donnant des outils adaptés (...)"*

D'après les engagements du Grenelle de l'environnement, récapitulatif de la table ronde du 23 novembre 2007.

**Ainsi, le Grenelle de l'environnement évoque, dans son texte, la notion d'"écoquartier" et prescrit les conditions de sa mise en place en France.** L'État prévoit la construction d'un "écoquartier" dans les communes qui ont "*des programmes de développement de l'habitat significatifs*". Le terme de "significatif" introduit ici la condition de l'obligation, pour les villes, de concevoir un "écoquartier" lors de la mise en chantier d'un terrain. On peut s'interroger sur l'importance des communes concernées au sein du territoire français par cet adjectif. A ce propos, Franck Fauchoux, chef de projet ÉcoQuartiers du Ministère, s'exprime ainsi lors du débat sur les quartiers durables au salon des maires et des collectivités locales de 2009<sup>63</sup> : "*Quand on regarde les besoins de logements, ils concernent beaucoup de villes, voire toutes les villes de France. L'idée, c'est que ces villes puissent avoir un écoquartier. Toutes ces villes ont une ZAC ou un lotissement en projet, en carton, en chantier. L'idée, c'est comment cet aménagement normal peut être de plus en plus durable.*" Ce sont donc la majorité des collectivités locales françaises qui sont concernées par l'engagement 49 du Grenelle et donc par la création d'un

<sup>62</sup> <http://www.legrenelle-environnement.fr/Presentation-du-Grenelle.html> consulté le 10/12/11

<sup>63</sup> <http://www.lemoniteur.fr/191-territoire/video/692403-le-plan-ville-durable-par-franck-fauchoux-chef-de-projet-ecoquartiers-au-meedem>

"écoquartier".

Par ailleurs, dans cet engagement, il est rappelé que la capacité d'impulser un "écoquartier" est une compétence des collectivités locales. La notion d'action volontaire est ici importante, on parle dans cet engagement de "plan volontariste d'écoquartier". Ces termes évoquent, peut-être, la volonté de l'Etat de ne pas donner le sentiment d'imposer de façon autoritaire la construction d'"écoquartiers" aux collectivités. Suite au Grenelle de l'environnement, la loi de programmation Grenelle 1 formalise les 268 engagements :

*"L'État encouragera la réalisation, par les collectivités territoriales, d'opérations exemplaires d'aménagement durable des territoires. Il mettra en œuvre un plan d'action pour inciter les collectivités territoriales, notamment celles qui disposent d'un programme significatif de développement de l'habitat, à réaliser des écoquartiers avant 2012, en fournissant à ces collectivités des référentiels et une assistance technique pour la conception et la réalisation des projets. Il encouragera la réalisation, par des agglomérations volontaires, de programmes globaux d'innovation énergétique, architecturale, paysagère et sociale, en continuité avec le bâti existant, qui intégreront dans leurs objectifs la préservation et la rénovation du patrimoine existant, le développement des transports en commun et des modes de déplacement économes en énergie, la prise en compte des enjeux économiques et sociaux, la réduction de la consommation d'espace et la réalisation de plusieurs écoquartiers."*

*Extraits des articles du Grenelle I - Article 7 - III - Dispositions relatives aux objectifs, LOI n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.*

Ce texte permet de mieux comprendre les objectifs de l'état, qui ne souhaite pas imposer mais "inciter" la réalisation d'écoquartiers. Le verbe "encourager" est également utilisé dans cette loi. L'Etat souhaite que les agglomérations soient "volontaires". Dans son analyse du Grenelle comme "énigme d'une construction collective", **Pierre Lascoumes (2012) met en évidence le rôle particulier des élus et des collectivités territoriales dans la phase délibérative et le processus de mise en œuvre du Grenelle.** Il montre comment l'enrôlement du collège "Collectivités territoriales" s'est fait dans une logique de "metteurs en œuvre". En effet, *"La question de la reconnaissance de leur rôle est centrale dans la mesure où c'est sur eux que repose l'essentiel de la responsabilité et du coût de la mise en œuvre des choix qui seront effectués"* (Lascoumes, 2012 p. 117). A ce propos, il cite également Joseph Spiegel, secrétaire national de l'Assemblée des Communautés de commune de France, qui précise tant l'importance de l'échelon local que celle du soutien de l'Etat dans cette "mise en oeuvre": *"L'inter-communalité est l'échelon pertinent de la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement... Les défis écologiques ne seront révélés que si les territoires reçoivent un soutien franc et massif de l'Etat"*<sup>64</sup>. Lascoumes observe également une montée en puissance de ce collège lors des tables rondes: *"c'est, d'une part, une phase pré-législative. Les élus locaux sont des relais majeurs auprès des parlementaires, arbitres ultimes. D'autre part, le cabinet du ministre voulait aussi s'assurer le soutien des acteurs locaux pour la mise en œuvre future des choix du Grenelle"* (Lascoumes, 2012, p. 131).

---

<sup>64</sup> Citation tirée du journal *Le Monde*, 6 mai 2009, p.2 du dossier sur l'inter-communalité, par Lascoumes (2012).

### 3. Les appels à projet "ÉcoQuartier" : une programmation encouragée

Nous étudierons ici l'une des actions menées par le Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie : les appels à projet "ÉcoQuartiers". C'est sa disposition la plus importante en faveur de la construction des "écoquartiers" sur le territoire français. Nous allons voir quelles ont été les mesures ayant conduit à la création de cet appel à projet : La loi de programmation Grenelle 1 précise que l'État mettra en œuvre un plan d'action spécifique pour inciter les collectivités à créer des "écoquartiers" : il s'agit du plan "ville durable", qui sera suivi des appels à projet "ÉcoQuartiers" lancés par le Ministère.

#### 3.1. Le plan "ville durable": l'"écoquartier" comme "levier"

Dans une interview publiée dans la revue *Urbanisme*<sup>65</sup>, Jean-Louis Borloo associe directement les problèmes actuels de la ville au changement climatique. Le ministre évoque alors la congestion urbaine, la pollution, les émissions de CO<sub>2</sub>, le gaspillage etc. et insiste sur le fait que la ville détient les solutions : les transports propres, les constructions à énergie positive, le tri sélectif, le développement des espaces verts, la gestion et le traitement des eaux. **Ainsi, la ville est porteuse de solutions face au changement climatique, dans sa capacité à concentrer des fonctions.** Le "plan ville durable" est issu de ces réflexions.

Le plan ville durable est donc lancé en octobre 2008 par Jean-Louis Borloo, alors Ministre de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer. Ce plan vise "*à favoriser l'émergence d'une nouvelle façon de concevoir, construire, faire évoluer et gérer la ville*"<sup>66</sup>. Il a vocation à "*mettre en valeur les opérations exemplaires d'aménagement déjà engagées et à susciter, de la part des collectivités et de l'ensemble des acteurs de la ville, la réalisation de nouvelles opérations.*"<sup>67</sup> Les initiatives du plan Ville durable sont les suivantes :

- à l'échelle du quartier : l'appel à projet "ÉcoQuartier",
- à l'échelle de la ville : le projet des "EcoCités",
- l'appel à projet de transports collectifs,
- le plan "Nature en ville".

Nous verrons ici deux des aspects du plan "Ville durable" : l'appel à projet "EcoCités" et l'appel à projet "ÉcoQuartier", qui nous intéresse plus particulièrement. Les appels à projet "transports collectifs" et le plan "Nature en ville", se consacrant à des thèmes plus spécifiques de la ville durable, ne seront pas développés ici.

##### a) Le projet "EcoCités"

La démarche "ÉcoCités" "*a pour but de dynamiser la réalisation de projets d'aménagement d'un genre nouveau. Elle vise à identifier les agglomérations qui, en partenariat avec les acteurs économiques, sociaux et institutionnels, se portent volontaires pour initier une démarche résolument novatrice en matière de conception et de réalisation urbaine et à accompagner les projets les plus aptes à constituer des emblèmes de la ville durable.*"<sup>68</sup> Elle a été organisée en trois phases<sup>69</sup>:

---

<sup>65</sup> BORLOO interview (02/2010) "Ecocité, une démarche", *Urbanisme* n°36 HS, p.3

<sup>66</sup> <http://www.gouvernement.fr/gouvernement/un-plan-pour-les-villes-durables>, consulté le 01/12/2011

<sup>67</sup> <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Le-plan-d-actions-Ville-durable.html>, consulté le 01/12/2011

<sup>68</sup> Dossier EcoCités: les villes du développement durable, (11/2008)

<sup>69</sup> BORLOO interview (02/2010) "Ecocité, une démarche", *Urbanisme* n°36 HS, p.4

-1ère phase : sélection de 13 dossiers sur 19 candidatures lors du concours Ecocités,  
-2e phase : le Ministère multiplie les échanges avec les collectivités locales afin d'affiner le projet, en particulier sur le plan technique et financier. Le ministre décrit l'État comme un conseiller auprès des agglomérations,  
-3e phase : contractualisation entre l'Etat et les collectivités locales, afin de définir les modalités d'application, la stratégie foncière et la mise en œuvre opérationnelle.

Lorsqu'on lit les descriptions officielles du Ministère à propos de la démarche "EcoCités", l'outil du "grand emprunt" est souvent abordé. L'accent est très largement porté sur l'aide financière que l'État est prêt à accorder aux collectivités. Cet aspect est souvent évoqué par le ministre J-L Borloo<sup>70</sup> : *"C'est notamment dans [la dernière phase de la démarche EcoCités] que nous pourrions mobiliser le 'milliard ville durable' du Grand Emprunt"*. Pour autant, l'utilisation du conditionnel dans cette citation émet quelques réserves quant à la sûreté de ces propos.

Le projet "EcoCités" concerne principalement les grandes agglomérations de plus de 100 000 habitants qui connaîtront une croissance de leur population d'environ 30% d'ici 20 à 25 ans, selon le Ministère. Selon le vice-président de la fédération des maires des villes de taille moyenne (FMVM)<sup>71</sup>, il faut également promouvoir la ville durable auprès des territoires de taille de moindre importance. Suite à cet appel de la FMVM, Benoist Apparu, ministre délégué chargé du logement, a déclaré qu'il ne voulait pas délaissier les villes moyennes sur cette question. Il prône une mobilisation de tous les acteurs et insiste sur le fait que ces villes représentent une part conséquente des enjeux en termes de consommation foncière et de maîtrise de l'énergie. Il évoque la volonté d'organiser une démarche complémentaire en faveur des villes moyennes, sans toutefois en spécifier les principes. Les villes moyennes semblent donc être la prochaine cible de l'État, mais elles sont d'ores et déjà encouragées à proposer leur candidature au concours "ÉcoQuartier" mis en place par le plan "Ville durable".

### *Le rôle de l'Etat et le lien "EcoCités" et "ÉcoQuartier"*

**Assisterait-on à un retour de l'État dans la planification urbaine ?** Selon Benoist Apparu, la nouvelle politique en matière d'urbanisme ne prône pas un retour à un "État qui ferait tout" ou qui se contenterait de légiférer" mais un changement de culture dans le fonctionnement de l'État. Il s'exprime en ces termes *" Au lieu d'une démarche administrative comprenant des lois, décrets, circulaires, règlement, l'État se veut un stratège et un partenaire qui travaille autrement. Cette démarche est développée par des appels à projets à différentes échelles : ÉcoQuartier, ÉcoCité et au plan législatif une "boîte à outils" est mise à disposition des collectivités afin de faciliter la mise en œuvre des projets "*. Il parle ici "d'accompagner les collectivités". Selon les thèmes de Benoist Apparu, ces appels sont une démarche *"participative et attractive"* qui a consisté à dire aux villes *"faites-nous part de vos projets"*. Il décrit le rôle de l'État comme "stratège" et "partenaire" des collectivités locales.

Philippe Van De Maele, alors président de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe)<sup>72</sup> estime que l'appel à projet "ÉcoQuartier" est mieux compris qu'"EcoCités", du fait du caractère plus opérationnel de ses démarches. Pour le Ministère, l'élaboration d'"écoquartiers" n'est pas une fin en soit mais une étape jusqu'à la "ville durable". Dans la description de la démarche "ÉcoQuartier", il s'exprime en ces termes : *"L'écoquartier est un levier vers la ville durable, même si contraint par le fonctionnement même de la ville. [...] Un*

---

<sup>70</sup> BORLOO interview (02/2010) "Ecocité, une démarche", Urbanisme n°36 HS, p.3

<sup>71</sup> BOURG-BROC interview (02/2010) "Ecocité, une démarche", Urbanisme n°36 HS, p.7

<sup>72</sup> VAN DE MAELE interview (02/2010) "Ecocité, une démarche", Urbanisme n°36 HS, p.9



*ÉcoQuartier doit se poser en modèle, en précurseur. Il est à la "bonne" échelle pour réinventer la ville. Il est l'occasion de structurer les filières, d'organiser la concertation".*

Franck Faucheux, chef du Bureau AD4, du Ministère de l'Écologie<sup>73</sup>, explique le plan "Ville durable" et notamment l'articulation entre "ÉcoQuartiers" et "EcoCités", autour de l'idée de travailler sur trois échelles de temps :

- "sur 5 ans : développer les écoquartiers, c'est-à-dire "ne pas laisser faire aujourd'hui des aménagements qu'on pourrait regretter dans 10 ans."
- d'ici 15 ans : développer l'ÉcoCité, définir les secteurs à développer dans le but d'un "développement de ville et pas seulement développement urbain au sens résidentiel",
- d'ici 30 ans : la ville durable".

Selon Philippe Madec, architecte-urbaniste et professeur à l'école nationale supérieure d'architecture de Rennes<sup>74</sup> ayant participé aux jurys "ÉcoQuartier" et "ÉcoCités", l'échelle des "EcoCités" est pertinente pour le développement urbain durable. Les "écoquartiers" ne sont qu'une étape, un morceau de la ville durable. Philippe Madec félicite la démarche "ÉcoQuartier" remplaçant l'étape HQE qui laissait de côté la question du territoire. Ainsi la conception d'"écoquartiers" est pour le Ministère une étape vers la transformation des villes françaises. Le Ministère établit un lien avec les collectivités locales pour la création d'"écoquartiers" par le biais de l'appel à projet "ÉcoQuartier". Nous allons voir quels en sont les objectifs et les modalités.

## **b) Les appels à projet ÉcoQuartier**

L'initiative du plan d'action "Ville durable", à l'échelle du quartier, se traduit par deux appels à projet "ÉcoQuartier". Le premier est lancé, pour la première fois, en 2009, puis un second en 2011. Les objectifs du concours sont présentés sur le site du ministère<sup>75</sup> : il a pour but de rassembler les projets jugés de qualité par le ministère au sein d'un "club opérationnel". Par ce biais, le ministère souhaite valoriser ces projets et diffuser les "bonnes pratiques". On trouve ici l'expression des objectifs du plan "Ville durable" qui est de "mettre en valeur" les opérations d'aménagement durable construites ainsi que d'en "susciter" la création.

Entre les deux appels à projet, le discours du ministère a évolué. En effet, dans la notice explicative du concours de 2009, **le ministère introduit cet appel à projets comme une réponse aux demandes des collectivités locales**, dans les termes suivants : "*De nombreuses opérations d'urbanisme innovantes émergent aujourd'hui sur le territoire français et de nombreuses collectivités sollicitent le Ministère du Développement Durable, que ce soit en termes de suivi, d'évaluation, d'expertise et d'appui technique. Pour répondre à ces attentes, le Ministère a décidé de lancer le concours "ÉcoQuartier".*"<sup>76</sup> Le Ministère aurait lancé l'appel à projet, en réponse aux demandes des collectivités locales. Ces dernières seraient demandeuses d'un suivi et d'aide du ministère. Cette affirmation invite à se questionner sur les fondements du concours. Le concours est-il impulsé par le ministère pour inciter les collectivités locales à concevoir des "écoquartiers" ou bien le concours est-il une réponse à la demande des collectivités, adressée au ministère ?

On peut par ailleurs lire dans la notice explicative<sup>77</sup> de 2009 que "*le Ministère souhaite lancer, avec des collectivités, une démarche ÉcoQuartier, à la fois pour en consolider le contenu, mais*

---

<sup>73</sup> FAUCHEUX Interview (2009) Débat sur les quartiers durables au salon des maires et des collectivités locales

<sup>74</sup> MADEC interview (02/2010) "Ecocité, une démarche", Urbanisme n°36 HS, p.53

<sup>75</sup> <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Le-plan-d-actions-Ville-durable.html>, consulté le 01/12/2011

<sup>76</sup> Appel à projets ÉcoQuartier 2009, Notice explicative de la grille ÉcoQuartier, Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement, p.4

<sup>77</sup> Appel à projets ÉcoQuartier 2009, Notice explicative de la grille ÉcoQuartier, Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement, p.4

*aussi pour diffuser largement le processus de projet et les procédures de montage, de financement et de suivi des objectifs.*" Le Ministère reprend ici l'idée d'un partenariat entre l'État et les collectivités locales. L'insistance sur la relation "égalitaire" entre le Ministère et les collectivités locales, dans ce concours, est peut-être destinée à ceux qui pourraient définir l'appel à projet ÉcoQuartier comme la traduction d'une politique trop dirigiste du Ministère. Par ailleurs, dans cette citation, le Ministère rappelle la vocation pédagogique du concours. L'objectif de l'appel à projet étant une mise en commun des pratiques et une information des collectivités. Le Ministère affirme que l'objectif de la " *démarche ÉcoQuartier [c'est de] consolider le contenu*". Par le terme "contenu", on peut penser que le Ministère fait ici appel à la définition de l'"écoquartier". Dans la notice explicative du concours "ÉcoQuartier" de 2011, la "vocation pédagogique" de ce document est également clairement explicitée<sup>78</sup> : *"L'appel à projets "ÉcoQuartiers" est l'occasion d'aider les collectivités à répondre aux enjeux de la "ville durable", actuels et futurs, liés au développement urbain et cela passe par le renouvellement des méthodes projet, notamment en termes d'organisation et de pilotage (en prenant en compte tous les acteurs), d'approche transversale et commune des défis.*" Les notices montrent la visée pédagogique de cette démarche : *" Bien que cette notice ait pour but d'aider les collectivités désireuses de participer à l'appel à projet à remplir leurs dossiers de candidature, elle peut aussi servir de fil rouge lors de la réflexion d'une collectivité qui se lance dans l'aventure écoquartier*". De même, le site Internet consacré à la démarche "ÉcoQuartiers" par le MEEDDAT est envisagé comme une base de données pour les experts et les élus<sup>79</sup>. Le Ministère y publie des rapports, en lien avec les "écoquartiers", qui sont accessibles à tous.

Ainsi le concours ÉcoQuartiers comprend un objectif pédagogique très fort. Outre cette fonction, son caractère public témoigne d'une volonté de publicité envers les autres collectivités, les Français et, peut-être, l'international. Selon Bruno Bourg-Broc<sup>80</sup>, le vice-président de la fédération des maires des villes de taille moyenne, le souhait originel du palmarès "ÉcoQuartiers" était de mettre en lumière les pionniers en matière d'aménagement et d'afficher les meilleures références qui soutiennent les comparaisons internationales, aux côtés des exemples scandinaves et allemands. Selon lui, ces objectifs sont aujourd'hui atteints : *"les projets récompensés sont des vitrines, tant à l'échelle nationale qu'internationale"*. L'appel à projet "ÉcoQuartiers" se finalise par la délivrance de prix. L'idée de palmarès a fait débat, tant sur ses conséquences que sur sa forme.

### **3.2. Regards critiques sur le concours ÉcoQuartiers**

Suite à l'appel à projets de 2009, Pierre Lefèvre et Michel Sabard ont porté un avis critique sur les bénéfices de ce concours : *"A notre avis, cette mise en scène du "meilleur élève" ouvre la porte à une application administrative de quelques recettes institutionnalisées, ce qui peut décourager la recherche de solutions locales mieux adaptées"* (2009). Ainsi, ces auteurs reprochent aux modalités du concours de décourager les collectivités à s'intéresser au contexte local des opérations. On peut penser que cette critique a été entendue par le Ministère, car on peut, à présent, lire dans la notice explicative du concours de 2011 : *"cette notice ne propose pas de réponses types ou de solutions reproductibles : chaque projet doit pouvoir s'adapter à son contexte et à son environnement"*. Dans la vidéo de présentation de l'un des Grand prix national

---

<sup>78</sup> Appel à projets ÉcoQuartier 2011, Notice explicative de la grille ÉcoQuartier, Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement, p5

<sup>79</sup> BOURG-BROC interview (02/2010) "Ecocité, une démarche", Urbanisme n°36 HS, p7

<sup>80</sup> BOURG-BROC interview (02/2010) "Ecocité, une démarche", Urbanisme n°36 HS, p7

"ÉcoQuartiers" 2011 (quartier de Nancy, Laxou et Maxéville)<sup>81</sup>, aucun des termes liés à la performance, tels que la question de l'eau ou les déchets, ne sont abordés. L'accent est mis sur le contexte et la conservation de l'existant : "*Ça n'est pas des règles de composition urbaine ou de manière de se conformer à une sorte de cahier des charges environnemental mais une façon de tirer avantage de chaque situation pour finalement mettre l'environnement au centre de la démarche, mais le mettre au centre de la démarche à partir de chaque situation.*" (Alexandre Chemetoff, urbaniste de la rénovation urbaine). Par ailleurs, Pierre Lefèvre et Michel Sabard pointent du doigt la contradiction d'un tel concours face à la générosité des prix qui y étaient attribués : "*Pourquoi raviver un climat de compétition au moment où les grandes écoles renoncent à donner un ordre de sortie à leurs élèves ?*" Ils estiment par ailleurs que le Ministère a délivré un nombre exagéré de prix.

En matière d'urbanisme durable, l'approche se fait de manière traditionnellement thématique. Lors du concours de 2009, le Ministère a utilisé cette approche thématique afin de valoriser les bonnes pratiques, à l'issue des concours "ÉcoQuartiers". Cette méthode permet une lecture plus facile des enjeux, mais peut également être réductrice pour le projet. En effet, on peut penser que cette méthode de valorisation des bonnes pratiques peut engendrer des lacunes dans certains thèmes, délaissés par les collectivités en vue de prétendre à l'obtention d'un prix.

Si l'"écoquartier" devait tenir compte, en 2009, des trois piliers, on peut donc s'étonner de cette évaluation des projets. En effet, à la lecture des parties 3 de ces dossiers, on ne trouve que l'aspect environnemental. On peut lire, dans des dossiers, des candidatures concernant la partie relative aux thèmes proposés au palmarès (ex. : Montévrain) : "*Ce chapitre vient compléter et détailler le paragraphe pilier environnemental du chapitre précédent.*" La partie 3 de ces dossiers comprend les éléments qui feront l'objet d'une évaluation attentive des experts en vue de desservir des prix. Elle comporte, donc certainement, les éléments sur lesquels les municipalités travailleront d'avantage. Les aspects environnementaux sont portés à l'évaluation, mais qu'en est-il des aspects sociaux et économiques ?

Les municipalités pouvaient être primées sur 7 thèmes : eau, déchets, biodiversité, mobilité, sobriété énergétique, densité et forme urbaine, éco construction. On comprend que ces aspects environnementaux sont plus facilement quantifiables. Ils se prêtent donc d'avantage à la comparaison et à la desserte de prix. Mais qu'en est-il de la qualité de vie ? De l'intégration du projet dans son contexte ? Ou bien de la mixité sociale ?

**Palmarès ÉcoQuartier 2009 : 28 dossiers lauréats sur 160 dossiers déposés.**

Grand Prix National

Palmarès - Projets ruraux

Palmarès - Petites villes

Palmarès - Projets d'avenir

Palmarès thématique :

-Prix du Palmarès - Catégorie Eau

-Prix du Palmarès - Catégorie Biodiversité urbaine / Nature en ville

-Prix du Palmarès - Catégorie Déchets

-Prix du Palmarès - Catégorie Sobriété Énergétique

-Prix du Palmarès - Catégorie Mobilité

-Prix du Palmarès - Catégorie Densité et Formes Urbaines

-Prix du Palmarès - Catégorie Eco-construction

---

<sup>81</sup> <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Palmares-national-EcoQuartier-2011.html>, Nancy, Laxou et Maxéville (54 - Communauté Urbaine du Grand Nancy) - Le Plateau de Haye, consulté le 09/12/11

Dans un article de 2009, Catherine Charlot-Valdieu et Philippe Outrequin<sup>82</sup> donnent leur avis sur le palmarès "ÉcoQuartier". Ils s'expriment en ces termes : *"Tronçonner l'appel à projets par thèmes, et surtout identifier des lauréats pour chacun des thèmes, revient à nier le caractère transversal de toute démarche de développement durable, a fortiori quand ces thèmes appartiennent quasi exclusivement au pilier environnemental."* Ces auteurs refusent donc le caractère thématique du palmarès 2009. Ils regrettent également l'absence des autres piliers, dans cette évaluation. Pour autant, on peut penser que les aspects concernés par les piliers sociaux et économiques, faisant déjà partie des objectifs de Zac traditionnelle, il est compréhensible que le ministère ait voulu valoriser les aspects liés au pilier environnemental, lors du premier appel à projet "ÉcoQuartier". On peut penser que c'est en partie suite à ces critiques que le ministère a changé la nature des prix, pour la session de 2011 (cf. ci-dessous). Les prix thématiques n'ont pas été réutilisés, pour ce second appel à projet. L'approche environnementale est valorisée par deux mentions : la mention innovation et la mention approche écologique globale.

**Le Palmarès ÉcoQuartier 2011 : Près de 394 collectivités ont déposé un dossier de candidature. 24 projets ont été retenus.**

Un Grand Prix national ÉcoQuartier

Prix Performances écologiques : mention innovation et mention approche écologique globale,

Prix Nature en Ville

Prix de la qualité du projet à la vie de quartier

Prix Ville moyenne

Prix Milieu rural

Prix Renouvellement urbain : catégorie rénovation de quartier et catégorie requalification urbaine,

Prix d'avenir

Ainsi, suite aux critiques qui ont été faites sur le concours "ÉcoQuartier" de 2009, des changements sont opérés par le Ministère. Ces changements touchent, tant la façon de présenter l'appel à projets "ÉcoQuartiers", que les modalités du concours. L'insistance de la prise en compte du contexte et le changement de la nature des prix délivrés à l'issue du concours, en sont des exemples. Ils témoignent de la réactivité du Ministère. Le concours "ÉcoQuartiers" n'est pas une forme fixe créée par le Ministère.

### **3.3 L'implication des habitants dans l'appel à projets**

#### **a) Une évolution entre les deux appels à projets**

Suite au premier appel à projets "ÉcoQuartiers", le MEDDTL parle d'un manque de propositions et d'innovations des démarches participatives. La grille "ÉcoQuartiers" 2011 s'est vue rajouter un pilier fondamental dénommé "démarches et processus du développement durable dans les aménagements urbains", qui visait notamment à impliquer davantage des habitants dans les opérations urbaines.

Dans le premier appel à projet, les questions de la grille proposées pour répondre à l'objectif "impliquer, écouter et décider", reprennent celles de la grille du Certu concernant le critère de "concertation et participation". On y interroge l'"implication des usagers", les "moyens d'expertise des usagers" et la "participation" dans les processus de "management" du projet. Il y est question de favoriser le débat public et d'associer les usagers dans les instances techniques et décisionnelles. Ainsi la "grille ÉcoQuartier" envisage l'association "des habitants, des riverains,

---

<sup>82</sup> URL : <http://www.lemoniteur.fr/191-territoire/article/point-de-vue/690988-palmares-ecoquartier-identifier-des-laureats-thematiques-revient-a-nier-le-caractere-transversal-du> Article rédigé par Catherine Charlot-Valdieu et Philippe Outrequin le 10/11/2009 consulté le 12/01/12

des usagers", dans les "instances techniques et décisionnelles. Elle précise s'adresser aux "habitants" et non plus aux "instances participatives", lorsqu'elle examine la prise en compte de leurs avis, et différencie les types de processus "d'information, de consultation, de concertation, de participation et de co-décision" mis en place.

Le bilan de l'appel à projets "ÉcoQuartier" 2009 (AD4/12-10) a permis d'énoncer le manque d'outils développés dans les dossiers, en ce qui concerne "*la concertation des riverains en phase programmation, la participation citoyenne dans la conception des quartiers et l'implication des habitants dans la gestion au quotidien de leurs espaces de vie communs*". Ces outils lui semblent indispensables pour rendre les "écoquartiers" "*attractifs pour les acquéreurs et vivants pour les habitants*".

La grille "ÉcoQuartiers" 2011 est basée quant à elle sur l'idée qu'une "gouvernance équilibrée" repose sur "*le portage politique, l'engagement des professionnels, l'implication des citoyens en amont et l'appropriation des habitants en aval*"<sup>83</sup>. Aux trois piliers fondamentaux du "développement durable" à travers lesquels sont évalués les "écoquartiers", **se rajoute le "pilier démarche et processus". L'accent devrait désormais être mis sur une "gouvernance participative impliquant les habitants ou futurs habitants"**. La grille doit s'articuler avec des politiques publiques nationales et européennes en termes de "développement durable" et d'aménagement. "L'information, la consultation et la concertation" sont reconnues comme étant un "devoir de la collectivité", "la participation et la codécision" comme un "droit des habitants". Il est précisé que "la concertation locale est une obligation légale" mais que l'"ambition des ÉcoQuartiers" est d'établir une "démarche participative" de la conception à la réalisation des opérations. Plus loin, il est précisé que les "critères de participation doivent être pris en compte dès la phase de lancement du projet et très clairement exprimés en phases de programmation et de conception".

## **b) Le rôle du "Club ÉcoQuartier"**

Dans l'intervalle entre les deux appels à projet, le ministère de l'écologie travaille en parallèle sur la production originale d'un fascicule théorique sur "*la question de l'appropriation dans les ÉcoQuartiers*" par les acteurs concernés. Il aspire ainsi à faire naître, dans le milieu des décideurs locaux, les idées possibles d'une adaptation pérenne de l'habitant à son nouveau milieu de vie. Le label prévoit une responsabilisation par la gestion du quartier, des modes de vie de l'habitant, qui permettrait une gestion durable de son "écoquartier".

Un des quatre groupes de travail organisés par le "Club National ÉcoQuartier"<sup>84</sup> montre un questionnement approfondi sur la place des habitants : il s'agit du groupe échangeant sur "le citoyen et l'entrepreneur". La participation y est reconnue comme un "*élément déterminant du développement durable*". Les participants semblent néanmoins questionner fréquemment la mise en place effective de la participation avec les habitants, ses objectifs et ses règles. Chaque échange d'expérience est questionné selon trois axes de travail, "*les finalités, les formes et les moyens de la participation et la place des initiatives habitantes*". La "concertation" est considérée comme un mode important d' "*appropriation des projets par la population*", mais la légitimité des habitants et de leurs représentants associatifs s'inscrit toujours dans un cadre limité

---

<sup>83</sup> MEDDTL/AD4, "Appel à projets EcoQuartier 2011 : Notice explicative de l'appel à projet EcoQuartier 2011 », *op.cit.*

<sup>84</sup>Thèmes des ateliers : "L'EcoQuartier, levier vers la ville durable" du 2.03.2010, "Le pilotage d'un EcoQuartier" du 4.03.2010, "Le citoyen et l'entrepreneur, moteurs de l'EcoQuartier" du 9.03.2010 et "L'EcoQuartier en milieu rural" du 11.03.2010.

puisqu'elle ne doit pas "s'opposer à la légitimité des élus et de la démocratie représentative"<sup>85</sup>. Dans l'enquête préalable réalisée auprès des collectivités locales, présentes lors de cette séance, les "*finalités de la participation*" seraient d'aider à l'"*appropriation du projet*", de faire "*de la pédagogie au développement durable*", de "*faciliter le fonctionnement du quartier*" et sa gestion. Il n'est donc pas vraiment question de rendre décisionnaires les habitants ou même co-producteurs, mais certains parlent d'"*experts de l'usage*" capable d'"*éclairer la décision*". Si certaines collectivités disent posséder déjà des "*dispositifs intégrés ou partiels*" de participation, elles pensent que les "écoquartiers" leur permettront de les compléter, ou d'en élaborer un propre à leur contexte, pour ceux qui n'en ont pas. Dans les "*constats issus de l'exploitation des dossiers*", les initiatives habitantes sont reconnues, parfois, dans l'évolution de certains projets mais les questions comme "*l'accompagnement de l'auto-promotion ou l'auto-construction*" restent en suspens et globalement il semble y avoir une "*absence d'initiatives habitantes*"<sup>86</sup>.

Dans la fiche "*savoir gérer et évaluer son projet et son quartier*"<sup>87</sup>, il est proposé d'apporter des "informations aux habitants et usagers" sur les performances énergétiques, économiques et sociales de leur écoquartier. La mise en place d'un comité de suivi de l'"ÉcoQuartier" servirait à vérifier "*l'adhésion des habitants et voisins à la démarche*" afin d'évaluer si les objectifs initiaux des écoquartiers sont atteints et respectés. Les habitants pourraient être formés ou sensibilisés pour "organiser la mise en service, l'usage, l'entretien et la gestion quotidienne du quartier". Dans la fiche "*pérenniser la démarche*"<sup>88</sup>, la diffusion de "guides ou modes d'emploi de l'ÉcoQuartier et de ses usages" aux habitants est suggérée. Ils pourraient "*sensibiliser le grand public aux enjeux du développement durable*" et inciter les citoyens aux "*bonnes pratiques*". L'"écoquartier" considéré comme "plate-forme d'expérimentation des pratiques et des solutions techniques" du développement durable, fédère différents acteurs de la ville : les institutions, les entreprises, les associations et les habitants. Ils pourront ainsi servir de "support à la formation de la population aux enjeux du développement durable" et à "*la formation de la société*"<sup>89</sup>.

Dans l'ambition "*promouvoir le vivre ensemble*" du pilier "*cadre de vie et usages*"<sup>90</sup>, on parle "*d'adapter le projet aux pratiques, à l'expression et à l'identité culturelle*" des habitants et de soutenir leur "expression", leur "participation", leurs "initiatives" pour favoriser "*l'exercice de la citoyenneté*". Les collectivités avec les associations locales et nationales doivent "*prendre en charge la pédagogie de développement durable*" pour que les habitants "*s'approprient*" leur "écoquartier". Pour "*favoriser les initiatives citoyennes et la gestion de biens communs*" il est proposé de mettre en place des "dispositifs nécessaires à l'expression des initiatives citoyennes (maison de quartier, mairie de quartier, plateforme internet, etc.)" et "*d'inciter le développement d'associations de quartier*". On parle ainsi de "*modes de vie responsables*" et notamment de la "*responsabilité des habitants*"<sup>91</sup> dans les projets d'"écoquartiers".

La "*participation*" est appréciée comme "*espace de dialogue entre décideurs et citoyens*". C'est "*un partenariat ou une coproduction entre les élus et la société civile*" comprenant "*les habitants*"

---

<sup>85</sup> Conclusion sur les points forts du débat dans MEDDTL/AD4 et CETE de Lyon, "Compte rendu détaillé, groupe de travail n°3 : le citoyen et l'entrepreneur, moteurs de l'ÉcoQuartier".

<sup>86</sup> MEDDTL/AD4 et CETE de Lyon, "Compte rendu détaillé, groupe de travail n°3 : le citoyen et l'entrepreneur, moteurs de l'ÉcoQuartier ».

<sup>87</sup> MEDDTL/AD4, "Appel à projets EcoQuartier 2011 : Notice explicative de l'appel à projet EcoQuartier 2011 », op.cit., fiche "Démarche et processus », "savoir gérer et évaluer son projet et son quartier », p 12.

<sup>88</sup> *Ibid*, p 13.

<sup>89</sup> Les lois Grenelle imposent la formation des élus aux enjeux du "développement durable", la formation de l'ensemble des acteurs de l'aménagement au développement durable et la sensibilisation du grand public aux enjeux du "développement durable".

<sup>90</sup> MEDDTL/AD4, "Appel à projets EcoQuartier 2011 : Notice explicative de l'appel à projet EcoQuartier 2011 », op.cit., fiche "Cadre de vie et usages », "promouvoir le vivre ensemble », p. 14.

<sup>91</sup> MEDDTL/AD4, "Appel à projets EcoQuartier 2011 : Notice explicative de l'appel à projet EcoQuartier 2011 », op.cit., fiche "cadre de vie et usages », "promouvoir des modes de vie solidaires et responsables" p 15.

et les acteurs économiques des territoires". Les objectifs des "démarches participatives" sont "d'informer et de favoriser l'appropriation du projet par la population, mais surtout de donner envie d'y habiter"<sup>92</sup>. Elle doit mener à "une coproduction du projet qui doit permettre aux habitants ou futurs habitants de se l'approprier, c'est-à-dire de le faire évoluer"<sup>93</sup>. Les "démarches participatives" sont alors considérées comme des vecteurs d' "appropriation" du projet susceptible ainsi de le faire "évoluer" dans le temps. La notice définit la "participation" et la "coproduction" par leurs objectifs et les personnes impliquées, mais pas dans les moyens d'appliquer ces démarches.

### c) Le label "ÉcoQuartier"

L'appel à projet lancé en 2011 a été suivi du lancement du "label ÉcoQuartier" en décembre 2012<sup>94</sup>. Le dispositif retenu est centré sur une charte dans laquelle les collectivités s'engagent à suivre les principes du "développement durable" dans leur politique d'aménagement. Cette charte est mise en relation avec le "Référentiel des villes européennes durables", les lois Grenelle, la loi SRU et l'Agenda 21. La collectivité s'engage à poursuivre 20 principes. Parmi eux, figurent la mise en place d'une "gouvernance élargie" et la "prise en compte les pratiques des usagers et les contraintes des gestionnaires dans les choix de conception". **On constate que les processus et la gouvernance sont mis en avant et que les questions environnementales, bien que présentes, ne dominent pas les questions économiques ou sociales.** Après signature de la charte, les collectivités doivent faire une demande de labellisation. Celle-ci donne lieu à des expertises au niveau régional et national. Elles entrent ainsi dans le "réseau des villes signataires et leurs données sont capitalisées dans "l'observatoire ÉcoQuartier".

Le projet de label a commencé à être discuté au sein du bureau AD4 (chargé de la mise en place des appels à projet et des "clubs ÉcoQuartiers") plus de deux ans auparavant. Il a fait notamment l'objet de discussions au sein du comité scientifique du club ÉcoQuartier. L'idée de départ était de mettre en place une sorte "d'appel à projet continu". Cette idée a généré de nombreux débats autour des notions de "référentiel", de "grille" et de "label". Certains voyaient dans cette démarche un risque de normalisation des "écoquartiers" ou d'une utilisation de ce label à des fins publicitaires ou marketing. D'autres débats ont porté sur les stades des opérations (phases de projet, de réalisation et de vie de quartier) sur lesquels devaient porter la labellisation. **L'idée que l'implication des habitants dans les projets devait faire partie des critères était claire, mais des discussions ont eu lieu sur la difficulté de demander aux acteurs de rendre compte eux-mêmes de la participation.**

---

<sup>92</sup> MEDDTL/AD4, "Appel à projets EcoQuartier 2011 : Notice explicative de l'appel à projet EcoQuartier 2011 », op.cit., fiche "Démarche et processus », "Piloter et concerter dans une optique de transversalité » p 9.

<sup>93</sup> *Ibid.*, p 15.

<sup>94</sup> L'"écoquartier" Clause Bois Badeau de Brétigny, une des huit monographies de cette enquête (cf. partie 2), a été choisi pour le lancement officiel, par la ministre du logement, Cécile Duflot, de ce label.

## 4. Définitions et qualifications : débats entre spécialistes et qualification des opérations par les acteurs locaux

### 4.1 Les définitions du ministère de l'écologie

Aujourd'hui, l'appellation d'"écoquartier" est mise sur le devant de la scène, par les appels à projet "ÉcoQuartier" mis en place par le Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement (MEEDDAT). De même, ce terme d'"écoquartier" est utilisé dans le Grenelle de l'environnement. La définition donnée à lire sur le site du Ministère<sup>95</sup> commence ainsi : *"La conception d'un écoquartier a pour objectif de proposer des logements pour tous dans un cadre de vie de qualité, tout en limitant son empreinte écologique."* Le Ministère a, dans un premier temps, commencé par utiliser le terme de "proto-quartier" défini comme *"le laboratoire de ce que pourraient être les modes de vie future"* (Pierre Lefèvre et Michel Sabard, 2009). Par ailleurs aujourd'hui, dans la définition donnée à lire sur le site du Ministère, la notion de "territoire d'exception" est écartée pour parler de l'"écoquartier" : *"Plutôt que de parler de "territoire d'exception", l'écoquartier est un levier vers la ville durable, même si contraint par le fonctionnement même de la ville."*

#### Les 10 principes fondateurs du MEEDDAT

Le MEEDDAT utilise le terme d'"écoquartier" pour désigner tout projet pilote inscrit dans une approche de développement durable, avec les dix principes fondateurs suivants :

1. *Une façon globale et interactive de penser.*
2. *Une maîtrise de la croissance urbaine (implantation d'un écoquartier sur une friche ou dans une dent creuse pour éviter l'étalement urbain).*
3. *Une réorganisation des déplacements (un tissu urbain mixte réduisant les besoins de déplacements et favorable aux modes doux).*
4. *Une implantation de l'écoquartier en continuité avec l'urbanisation existante.*
5. *Une conception intégrant neuf principaux paramètres : création d'emplois, modes de transports alternatifs, écoconstruction, protection des espaces naturels, gouvernance participative, choix énergétiques raisonnés, systèmes alternatifs d'assainissement, lutte contre les nuisances sonores, prévention des risques.*
6. *Une densification générée par l'invention de nouvelles formes urbaines.*
7. *Une écoconstruction ou écorénovation prenant en compte les qualités urbaines, sociale, d'usage, environnementale et sanitaire, économique.*
8. *Une gouvernance partenariale et un management environnemental.*
9. *Une maîtrise d'ouvrage fédératrice pour le montage d'un écoquartier.*
10. *Une législation au service du projet (réglementation et documents d'urbanisme).*

(D'après Lefèvre, Sabard, 2009 pp. 10-11).

Cette définition institutionnelle date de 2009 : elle n'est plus donnée à lire aujourd'hui. Le Ministère insiste aujourd'hui sur le fait que l'"écoquartier" n'est pas seulement un objet mais le produit d'une démarche. Un "écoquartier" est défini aujourd'hui par le respect des principes suivants :

- *La promotion d'une gestion responsable des ressources,*
- *L'intégration dans la ville existante et le territoire qui l'entoure,*
- *La participation au dynamisme économique*
- *La proposition de logements pour tous et de tous les types, participant au "vivre ensemble" et à la mixité sociale*
- *L'offre d'outils de concertation nécessaires pour une vision partagée dès la conception du quartier avec les acteurs de l'aménagement et les habitants*

<sup>95</sup> Site du Ministère : [www.developpement-durable.gouv.fr/Plan-Ville-Durable.html](http://www.developpement-durable.gouv.fr/Plan-Ville-Durable.html) consulté le 01/11/11



*-La co-construction est, en effet, essentielle et intrinsèque au projet : les ÉcoQuartiers doivent être désirés. Ils doivent répondre aux attentes du plus grand nombre pour éviter "l'effet vitrine" avec seulement des constructions très avant-gardistes pouvant conduire à des rejets ultérieurs du projet. Enfin l'écoquartier doit être issu de compromis entre tous les acteurs concernés dont, le cas échéant, les futurs habitants, les riverains, les acteurs économiques"*

Source : Site du Ministère : [www.developpement-durable.gouv.fr/Plan-Ville-Durable.html](http://www.developpement-durable.gouv.fr/Plan-Ville-Durable.html) consulté le 01/11/11

Le Ministère ajoute à ces 5 principes qu'il est indispensable d'adapter la réalisation de l'"écoquartier" aux caractéristiques de son territoire. Il souhaite qu'il ait la particularité de s'appuyer sur les ressources locales, qu'elles soient paysagères, urbaines, humaines ou environnementales.

L'écoquartier est, avant tout, défini dans sa démarche et ses objectifs par la grille ÉcoQuartier du concours. En effet, les collectivités doivent répondre aux critères de ce document comportant 4 piliers<sup>96</sup> :

- Cadre de vie et usages, le pilier social et sociétal
- Développement territorial, le pilier économique
- Préservation des ressources et adaptation au changement climatique, le pilier environnemental
- Démarche et processus (ce quatrième pilier a été ajouté à la grille ÉcoQuartier de 2011)

#### 4.2 Le débat sur la définition des "écoquartiers" en France

Catherine Charlot-Valdieu et Philippe Outrequin, auteurs du *guide L'urbanisme durable, concevoir un écoquartier* (2009) estiment nécessaire de produire une définition de l'"écoquartier"<sup>97</sup> et de présenter une méthodologie : "*L'obligation ou l'incitation forte à concevoir des projets écoquartiers favorisant le développement durable des villes implique nommément les collectivités locales et leur partenaires, sans qu'aucune définition officielle, ni aucune méthodologie ou démarche type ne soit proposée.*" (2009a). Selon eux, le Ministère n'offre pas une définition suffisante, ce qu'ils se proposent de faire. Le titre d'un de leurs ouvrages affiche l'approche méthodologique : *ÉcoQuartier mode d'emploi* (2009b).

Ils définissent l'"écoquartier" par la mise en place d'"une nouvelle façon de penser et d'agir". Ils refusent la définition du Ministère de 2009 et la référence aux piliers. Selon eux, "cette approche par pilier n'est pas opérationnelle et génère de nombreuses redondances et/ou des oublis importants" (2009b). Ils définissent l'"écoquartier" (ou "projet de quartier durable") par une démarche de projet visant à répondre, à son échelle, aux enjeux globaux de la planète, aux enjeux locaux afin d'améliorer la qualité de vie de ses habitants et usagers et à contribuer à la durabilité de la ville." Ils mettent en exergue plusieurs points (2009b) :

- "*répondre aux enjeux environnementaux (effet de serre, épuisement des ressources, préservation de la biodiversité),*
- "*répondre aux enjeux locaux de la commune ou de l'agglomération, tant en termes d'emploi, d'activités, de mixité et d'équité sociale que de besoin d'attractivité des villes (mobilité, culture, etc.),*
- "*répondre aux attentes des habitants et des usagers et améliorer leur qualité de vie,*

---

<sup>96</sup> Appel à projets ÉcoQuartier 2011, *Notice explicative de la grille ÉcoQuartier*, Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement, p11.

<sup>97</sup> Dans le numéro de la documentation française consacré aux Ecoquartiers (Souami, 2011), Taoufik Souami intitule l'extrait choisi d'un ouvrage de ces auteurs (Charlot-Valdieu C. et Outrequin P., 2006) "Une tentative de définition" ce qui donne une connotation vaine à cette démarche. On peut penser que Taoufik Souami n'est pas tout à fait convaincu de la pertinence ou de la finitude de cette définition.

- *contribuer à la durabilité de la commune ou de l'agglomération : stratégie d'amélioration continue, rétractabilité ou transférabilité".*

**C. Charlot-Valdieu et P. Outrequin caractérisent "un projet de quartier durable" ou un écoquartier comme une nouvelle façon de penser et d'agir qui se manifeste par :**

1/ une approche "systémique"

-raisonnant en cycles : cycle de l'eau, cycle de l'énergie et cycle des matériaux

-raisonnant en écosystème : gestion des déchets, gestion des flux

-centrée sur la cohérence économique, ce qui a aussi à voir avec la faisabilité économique des projets

2/ une démarche qui associe le sensible (architecture) et l'ingénierie technique et économique (performance et évaluation)

3/ la prise en compte du long terme : économie de ressources naturelles, investissements évités (réseaux), prévention et lutte contre le changement climatique

4/ une **nouvelle gouvernance** : la participation des différents acteurs et particulièrement des habitants citoyens, des partenariats multiples (public-privé, entreprises-clients, etc.) et de nouvelles règles de marché (partenariat public-privé, dialogue compétitif, etc.), une nouvelle culture urbaine, pluridisciplinaire et transversale.

(D'après C. Charlot-Valdieu et P. Outrequin, 2009b : p18)

A l'inverse de Catherine Charlot-Valdieu et Philippe Outrequin qui s'attachent à construire une définition organisée en plusieurs points, Pierre Lefèvre et Michel Sabard (2009) nous invitent à abandonner l'idée d'une définition de l'"écoquartier", car toutes ces composantes sont mêlées : *"Nous pourrions multiplier les définitions de l'écoquartier. Le propos deviendrait vite redondant et ennuyeux. Avec l'approche environnementale, tout est dans tout. Chaque paramètre renvoie à la plupart des autres, ce qui se traduit bien souvent par un discours en boucle qui donne vite l'impression, soit de tourner en rond, soit de privilégier l'idéologie et d'ignorer les vicissitudes financières et techniques auxquelles se heurtent les opérateurs."* (2009). Ils notent une différence entre l'"écoquartier" et le "quartier durable" mais la décrivent comme "théorique" et "en décalage" avec l'utilisation courante des vocables. Ils estiment qu'"en réalité, du point de vue opérationnel, cette différence s'efface au bénéfice d'une démarche globale." Ils ne se situent pas non plus dans une posture polémique face à ces termes. Ils voient, à travers la large diffusion du terme d'"écoquartier", une façon d'éviter les querelles de spécialistes et de susciter l'intérêt pour cette question auprès d'un large public.

Taoufik Souami choisit, dans son livre *ÉcoQuartiers : secrets de fabrication*, d'utiliser les vocables d'"écoquartier" et de "quartier durable", sans distinction. *"Dans cet ouvrage, nous avons choisi de prendre le terme tel qu'il opère chez ces acteurs et de ne pas nous lancer dans un exercice de construction sémantique."* (2009). Il considère que "les termes demeurent encore véhiculaires" et note que *"le Ministère du développement durable a préféré écoquartier pour son concours des quartiers durables."* Tout en évoquant le débat autour de ces termes, il insiste sur le fait que les collectivités locales ou les techniciens les utilisent, tous deux, pour désigner la même chose. *"Les membres des collectivités locales ou les bureaux d'études utilisent tantôt l'un, tantôt l'autre, sans nécessairement les différencier."*

C'est cette posture "pragmatique" que nous avons adoptée dans le cadre de cette recherche et qui justifie que nous mettions constamment ce vocable entre guillemets. Il s'agit pour nous de comprendre les visions que les acteurs ont de ces notions ou de ces appellations. Nous cherchons à ne pas interférer en projetant dans ce contexte opérationnel des concepts élaborés ailleurs. Cette attitude est d'autant plus nécessaire que, comme nous l'avons vu précédemment, le vocable d'"écoquartier" est porteur d'enjeux opérationnels et politiques. Il a par ailleurs été une condition *sine qua non* pour constituer le corpus sur lequel nous avons effectué cette enquête : partir d'une définition univoque des "termes" "écoquartier" et "quartier durable" aurait rendu complètement incertain le rassemblement d'un ensemble conséquent d'opérations et nous aurait amenés à

effectuer des distinctions *a priori*, sans nous donner les moyens de comprendre, au niveau des usages de ces vocables par les différents médiateurs de cette question, si et à quel niveau, des distinctions étaient opérantes. Cette approche, comme nous le verrons plus loin, a permis de montrer que le repérage du moment de l'énonciation de l'opération en tant qu' "écoquartier" ou "quartier durable" était une variable essentielle. Ceci révèle que ces débats définitionnels, sur la scène française ces dernières années, s'inscrivent dans un calendrier dont le rythme est marqué par l'action politique. En ce positionnant pour ou contre tel terme ou en refusant de s'insérer dans ce débat, les chercheurs ou les experts peuvent être amenés à exprimer leur position distanciée, décalée, complice ou critique vis-à-vis d'un moment de l'action politique française.

### 4.3 "Quartier durable" ou "écoquartier"?

Cette posture pragmatique et cette vision socio-historique de l'usage des mots<sup>98</sup> n'interdit pas, bien au contraire, le recensement des arguments autour de la distinction de sens entre les vocables d'"écoquartier" et de "quartier durable".

Catherine Charlot-Valdieu et Philippe Outrequin (2009a) considèrent que "écoquartier" et "quartier durable" ne sont pas synonymes. Ils parlent du rapport entre ces deux termes comme d'une bataille, comme si un terme devait l'emporter sur l'autre (2009). En affirmant que "*à la suite des orientations données par Jean-Louis Borloo, ministre d'Etat, le terme écoquartier l'a emporté et il est utilisé aujourd'hui, en France, indifféremment pour les deux types de projets*", ils font apparaître implicitement deux types de projets différents. Ils refusent en fait le vocable de "quartier durable" auquel ils substituent l'expression de "projet de quartier durable" pour signifier qu'il s'agit là d'une réflexion sur une partie d'une ville durable. Dans un article du *Monde* (2009c), ils prennent position contre une confusion qui serait due, en France, à la volonté d'afficher, avant tout, des ambitions liées à l'environnement dans le cadre des opérations d'"écoquartier", au détriment d'autres aspects du développement durable. Ces auteurs envisagent le terme d'"écoquartier" avec méfiance dans la mesure où il serait lié à la marginalisation des aspects sociaux et économiques et à la focalisation sur les questions environnementales dans de nombreuses opérations française qualifiée d' "écoquartiers".

Un autre axe du débat renvoie à la question de la définition de la notion de durabilité. L'appellation "quartier durable" fait écho aux notions de "ville durable" et de "développement durable" ce qui inscrit ce vocable dans la problématique complexe et touffue du "développement durable" (Rumpala, 2010).

Dans ce cadre, une question posée est celle de l'évaluation et du temps de recul qu'elle nécessite (Boutaud, 2009). Un quartier n'étant, à sa livraison, pas encore soumis à l'épreuve de l'usage et du temps, on peut se demander si l'on est en mesure de qualifier un quartier de "durable" dès sa construction. Un "quartier durable" serait construit sur la base d'un présupposé, les "écoquartiers" seraient de potentiels "quartiers durables" en devenir. Ceci revient à considérer l'appellation "quartier durable" comme un terme inapproprié pour un projet urbain. Cette position pose la question du moment auquel un "écoquartier" peut être qualifié de quartier durable dans la mesure où, si un quartier remplit les conditions pour être appelé "quartier durable" à un instant  $t$  de la vie de ce quartier, cela ne garantit pas qu'il le soit toujours à un instant  $t+1$ .

Par ailleurs, certains voient dans le terme d'"écoquartier" un meilleur vecteur d'image auprès de l'opinion publique que dans celui de "quartier durable". C'est sans doute dans un souci de marketing que le terme d'"écoquartier" est devenu le support de communication du Ministère, et

---

<sup>98</sup> Cf l'introduction de cette partie.

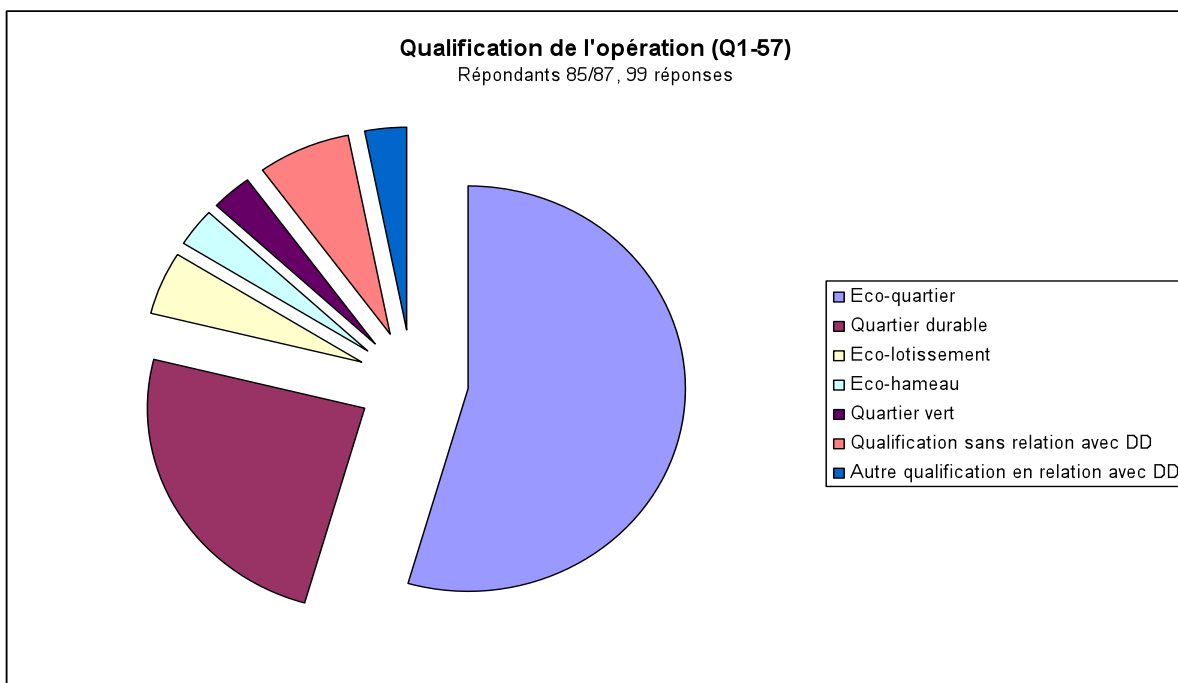
la familiarisation avec ce terme est désormais atteinte.

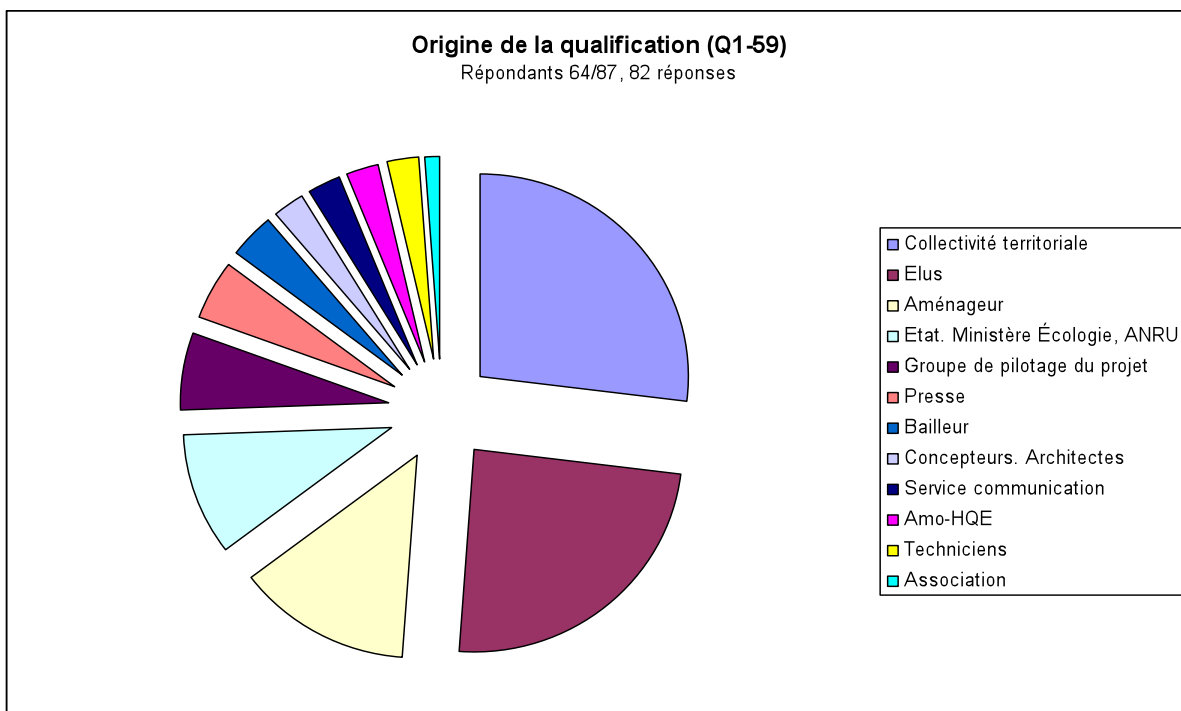
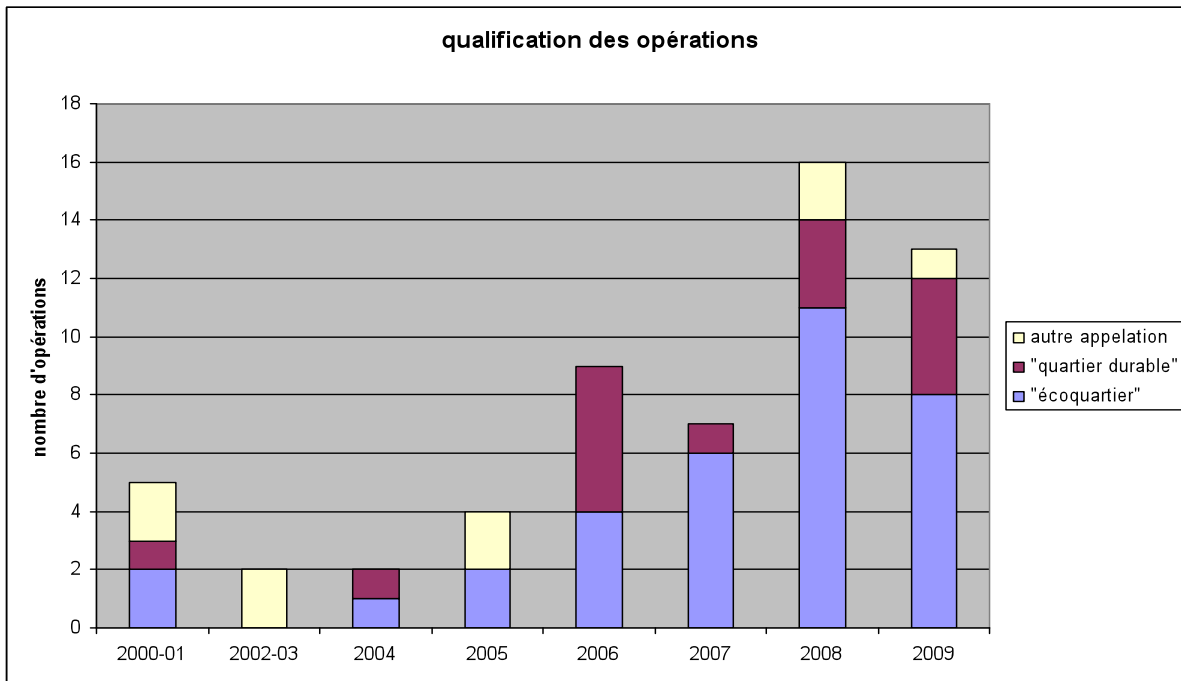
Quoi qu'il en soit, les résultats de notre enquête montrent que, en 2009, au moment où nous avons lancé notre questionnaire auprès des chefs de projet, la qualification la plus fréquente était celle d'"écoquartier".

*Comment les projets ont-ils été qualifiés par leur structure (Q1-57) ? ; A quel moment cette qualification a-t-elle été instaurée (Q1-58)? ; Qui en est à l'origine (Q1-59) ?*

La qualification "ÉcoQuartier" était plus de deux fois plus utilisée que celle de "quartier durable" pour qualifier les opérations en cours que nous avons inventoriées. A partir de 2004, l'appellation "écoquartier" a augmenté constamment. L'appellation "quartier durable" est utilisée avec la même fréquence pour baptiser les opérations en 2006 mais elle devient minoritaire ensuite, tout en conservant une place non négligeable. Les autres appellations repérées sont très minoritaires : "éco-lotissement" : 5%, "éco-hameau" : 3 %, "quartier vert" : 3%

D'après notre enquête, 60 % des opérations qualifiées d'"écoquartier" ont été nommées ainsi entre 2008 et 2009. Ce moment correspond au lancement par le ministère de l'Écologie de l'appel à projets "ÉcoQuartiers" pour lequel les dossiers devaient être remis en mars 2009. On peut donc penser qu'un nombre important d'opérations en cours (le lancement des premières études a eu lieu en moyenne en 2002-2003) a été désigné ainsi à cette occasion, soit pour être conforme au cadre de la candidature (66 % de ces opérations se sont portées candidates au concours de 2009), soit emporté dans un mouvement général. Ces résultats nous permettent de formuler l'hypothèse selon laquelle un nombre important d'opérations entamées au début des années 2000 ont été qualifiées d'"écoquartier" entre 2008 et 2009 par les élus, **les collectivités territoriales ou les aménageurs sous l'impulsion de l'appel à projet du même nom lancé par le ministère de l'écologie. Cette appellation a alors supplanté celle de "quartier durable"**.





#### 4.4 Les "énonciateurs" des projets

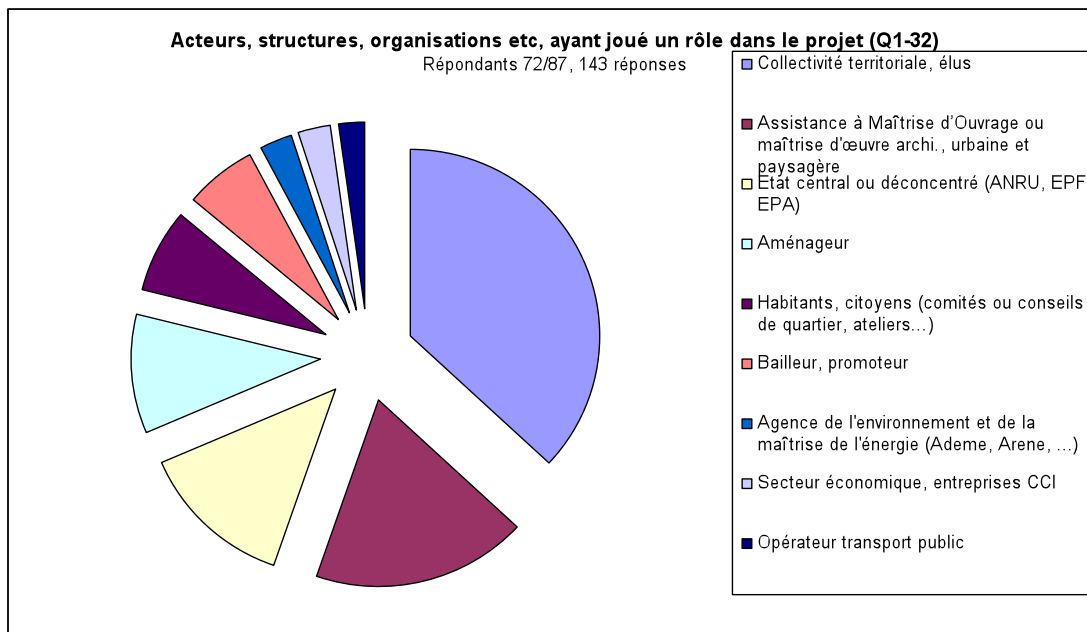
*Qui a été à l'origine des projets ? Des événements ont-ils été à l'origine de l'introduction de la dimension durable dans les projets ? Quels sont les acteurs, structures, organisations ayant joué un rôle moteurs dans les projets ?*

**Selon les chefs de projet ayant répondu au questionnaire, ce n'est quasiment jamais la présence d'habitants dans un processus qui déclenche une attention portée au durable :** quand on leur demande qui a été à l'origine de l'introduction du durable les "groupes d'habitants" et les associations n'apparaissent que dans 6,2 % des cas. Quand on leur demande si un événement particulier a été à l'origine de l'introduction de la dimension durable, il ne s'agit de l'implication des habitants dans le projet que dans 4,2 % des cas. Ces chiffres paraissent faibles par rapport à l'idée fréquemment admise que les habitants infléchissent les projets vers plus d'intérêt pour l'environnement. On peut penser que ce faible résultat repose sur plusieurs facteurs. D'abord, il renvoie à la faible propension des professionnels de l'aménagement à reconnaître l'apport des habitants (quelque soit la thématique) dans les projets ; ensuite, il s'explique par le nombre important de projets (la moitié de notre corpus) dans lesquels la dimension durable était présente dès l'origine alors que les habitants sont peu présents dans les phases amont.

Cette enquête fait au contraire ressortir le rôle central des élus et des collectivités territoriales dans l'initiation et de la qualification de ce type de projets, deux éléments qu'il est difficile d'isoler et qui rapprochent la question de la "définition" des termes de l'agenda et du discours liés à l'action politique. Dans la grande majorité des cas, les élus sont désignés par les chefs de projet comme étant non seulement à l'origine de l'opération (68,4 %) mais aussi à l'initiative de l'introduction de la dimension durable (41,7% : 1<sup>er</sup> acteur cité, devant les services techniques (19%) et l'aménageur (17,2 %)). Cet investissement des élus se retrouve dans d'autres aspects à dimension symbolique. Au choix de la qualification s'ajoute une forte participation des élus, comme nous l'avons vu plus haut, aux visites effectuées dans les "écoquartiers" exemplaires.

*Q1-40 : qui a été à l'origine de l'introduction de la dimension durable ?*

	Effectifs	Fréquence
Elus de la collectivité	68	41,7%
Services techniques de la collectivité	31	19,0%
Société d'aménagement	28	17,2%
Ademe	11	6,7%
Bailleur	7	4,3%
Associations	6	3,7%
Groupes d'habitants	4	2,5%
Architecte, urbaniste, paysagiste	3	1,8%
Promoteur privé	2	1,2%
Amo développement durable	1	0,6%
Chercheurs	1	0,6%
Maître d'oeuvre	1	0,6%
Non réponse	3	
Total/ réponses	163	



*Q1-39 : un événement particulier a-t-il été à l'origine de l'introduction de la dimension durable ?*

	Effectifs	Fréquence	Classes élargies
Fait partie (depuis longtemps) de la politique locale	9	18,8%	Politique locale 45,9%
L'arrivée d'une nouvelle équipe municipale	3	6,3%	
Mise en place d'un agenda 21, d'un plan climat, de chartes du développement durable, de programmes locaux de préservation de l'environnement, de constructions pilotes en terme de qualité environnementale	10	20,8%	
Inscription du projet comme site pilote en termes de DD dans une politique territoriale plus large	4	8,3%	Dispositifs incitatifs 18,8%
Concours "ÉcoQuartiers" (européens, du Ministère en 2009, contexte "contagieux").	3	6,3%	Histoire propre du projet 14,6%
Inscription du projet comme site pilote par l'association HQE	2	4,2%	
Importance prise par l'opération, son rôle stratégique appelant à communiquer sur le volet DD	4	8,3%	
Enjeux urbanistiques autour du projet se trouvant liés au DD	2	4,2%	Apprentissages 12,5%
Mise en place d'un nouveau réseau d'énergie	1	2,1%	
Rencontre, conseils de professionnels de l'énergie, de l'aménagement et de la construction sensibles à ces questions.	4	8,3%	Implication des habitants 4,2%
Visite d'éco-quartiers.	2	4,2%	
Implication des habitants dans le projet	2	4,2%	Non, aucun en particulier 4,2%
Non, aucun en particulier	2	4,2%	
Total/ réponses	48		
Non réponse	45		

**L'introduction de la "dimension durable" s'inscrit dans près de la moitié des opérations dans la politique locale, soit à travers une stratégie définie depuis longtemps, soit à**

**L'occasion d'un changement d'équipe municipale.** On voit donc que les opérations concrètes d'"écoquartiers" élaborées au niveau local forment le terreau à partir duquel s'est diffusée la notion d'"écoquartier". Mais nous avons vu plus haut qu'elles étaient aussi le résultat de l'impérieuse nécessité exprimée par l'État à travers le Grenelle de l'environnement et soutenue par les appels à projets de 2009 et de 2011, d'édifier des "ÉcoQuartiers". Dans les réponses au questionnaire, les chefs de projets renvoient dans 20% des cas à des dispositifs incitatifs pour expliquer la genèse de l'opération. Cette évocation de la sphère politique nationale à titre d'initiatrice paraît relativement faible par rapport au dispositif mis en place par le ministère de l'Écologie<sup>99</sup>. Ce score peut s'expliquer par trois raisons. D'abord, même si elles suivent une politique nationale ou s'inscrivent dans l'air du temps, les opérations sont forcément lancées localement, ces "écoquartiers" ne sont en aucun cas assimilables à des projets d'intérêt national pilotés depuis Paris. Ensuite, on peut penser que l'univers des chefs de projets est avant tout celui de la politique locale et que l'incitation gouvernementale, même si elle est largement diffusée, est pour partie quelque chose de relativement lointain pour les acteurs locaux. Le fait qu'il n'y ait pas eu de financements à la clef pour les lauréats des appels à projets "ÉcoQuartier" a sans doute renforcé l'aspect théorique des incitations de l'État. Enfin, de nombreux projets ont été lancés bien avant les appels à projet "ÉcoQuartier".

#### 4.5 Inscriptions locales des débats

Reste que les municipalités se sont portées massivement candidates à cet appel à projets, que la dimension honorifique des prix a compensé en partie l'absence de subsides. La mise en place des "Club ÉcoQuartiers" a participé à l'existence d'un lien entre les chefs de projets mais aussi entre eux et les instances du ministère de l'écologie ou les représentants des Centres d'Études Techniques de l'Équipement (Cete) chargés d'animer ces réunions. Cet aspect n'est pas à négliger dans le cadre de notre réflexion sur les appellations des opérations. **Apparaît ainsi une forme d'échange entre l'État et les collectivités locales qui se cristallise autour du vocable d'"écoquartier" et qui en fait une sorte de vecteur technico-politique.** Or, une fois l'opération qualifiée d'"écoquartier", il est nécessaire, pour sa réussite, qu'elle réponde aux attentes qu'elle suscite. Il en va de la crédibilité du discours politique, du succès de la commercialisation de l'opération, de l'interprofessionnalité. La communication est un élément clé dans la conduite et la réalisation d'un projet d'"écoquartier". Cette question dépasse celle de la construction d'une bonne image de l'opération à travers un mot à connotation positive. Le mot "écoquartier", une fois qu'il a été choisi pour qualifier l'opération, devient une médiation, une "image spatiale" (Chapel, 2005) qui circule entre les acteurs et participe à la construction symbolique du projet. Si elle colle au projet, elle participe à sa production. Si ce n'est pas le cas, si les *"attributs mis en vitrine ne correspondent pas à la réalité, la communication est contre-productive et crée déception, défiance, dévalorisation et démobilisation"* (Taoufik Souami 2009, p. 175). On ajoutera qu'elle devient un argument dans la bouche des opposants politiques.

Dans ce contexte d'énonciation, on peut comprendre que l'emploi ou non du terme "écoquartier" trouve son sens dans un contexte politique et technique national mais aussi local.

A Tours par exemple, la qualification de l'opération de Monconseil en tant qu'"écoquartier" en 2008 a fait l'objet d'une critique du groupe Europe Écologie Les Verts. Ces derniers, qui ont apporté leur soutien au maire PS lors des dernières municipales, reprochent à cette opération de

---

<sup>99</sup> On pense aussi au procès d'autoritarisme qui se cache derrière l'expression d'"injonction" souvent employées pour qualifier sa politique concernant le "durable". Voir le dossier "Fabriquer la ville à l'heure de l'injonction au "durable" édité en novembre 2012 par Ramau et Nadine Roudil dans métropolitiques.eu



ne pas être assez innovante, pas assez écologique, de ressembler en fait "à n'importe quel quartier"<sup>100</sup>. Ils appuient leur position en affirmant qu'il ne mérite pas "le titre d'éco-quartier" et présentent l'échec de la candidature de la ville à l'appel à projets 2009<sup>101</sup> comme la preuve de leur propos. Avec ironie, ils rapportent des propos oniriques et flous tenus par le maire à propos de cette opération "*qui se jouera avec bonheur des éléments – le soleil, la pluie, le vent -*" et regrettent que "*la ville de Tours ait trop vite communiqué sur la création d'un véritable écoquartier*". Cet exemple montre les enjeux que peuvent représenter pour les élus le fait qu'une opération soit lauréate. Ils peuvent non seulement se saisir de celle-ci pour étayer leur bilan constructif mais encore l'intégrer à leur discours politique dans une optique de séduction. Ce qui a pour effet pervers de nourrir la suspicion à propos de ce vocable contaminé par la méfiance vis-à-vis du discours politique. **Même écho, mais cette fois de la part du chef de projet au sein de la société d'aménagement à Amiens qui estimait que l'opération qu'il gérait était loin des "vrais" écoquartiers, c'est-à-dire des quartiers "prototypes" (cf. ci-dessus).**

**A Strasbourg, la qualification d'"écoquartier" donnée à l'opération Danube en 2008 ne divise pas mais fédère au contraire.** Elle est portée par la communauté urbaine de Strasbourg qui a initié six "écoquartiers" et a construit en parallèle une démarche basée sur les enjeux environnementaux et l'implication des habitants dans les projets qui est devenue sa doctrine d'aménagement. Elle est tout autant portée par "l'association Éco-quartier" qui a conçu un guide méthodologique pour "la participation citoyenne à la conception d'un éco-quartier" en 2008. Primée en 2009 à propos de son travail sur la mobilité, cette opération est élaborée à partir d'une définition locale de ce qu'est un "écoquartier": Celle est indépendante des définitions produites au sein du ministère de l'écologie - notons qu'elle présente comme essentielle "*une forte participation de ses futurs habitants et usagers à sa conception*"<sup>102</sup>.

---

<sup>100</sup> Monconseil est-il un écoquartier ?, verts-touraine.org, 25 novembre 2009

<sup>101</sup> Cette opération aura un prix lors de l'appel à projet de 2011

<sup>102</sup> Eco-quartiers. Pour qui ? pourquoi ? comment ?, p. 20, Communauté urbaine de Strasbourg

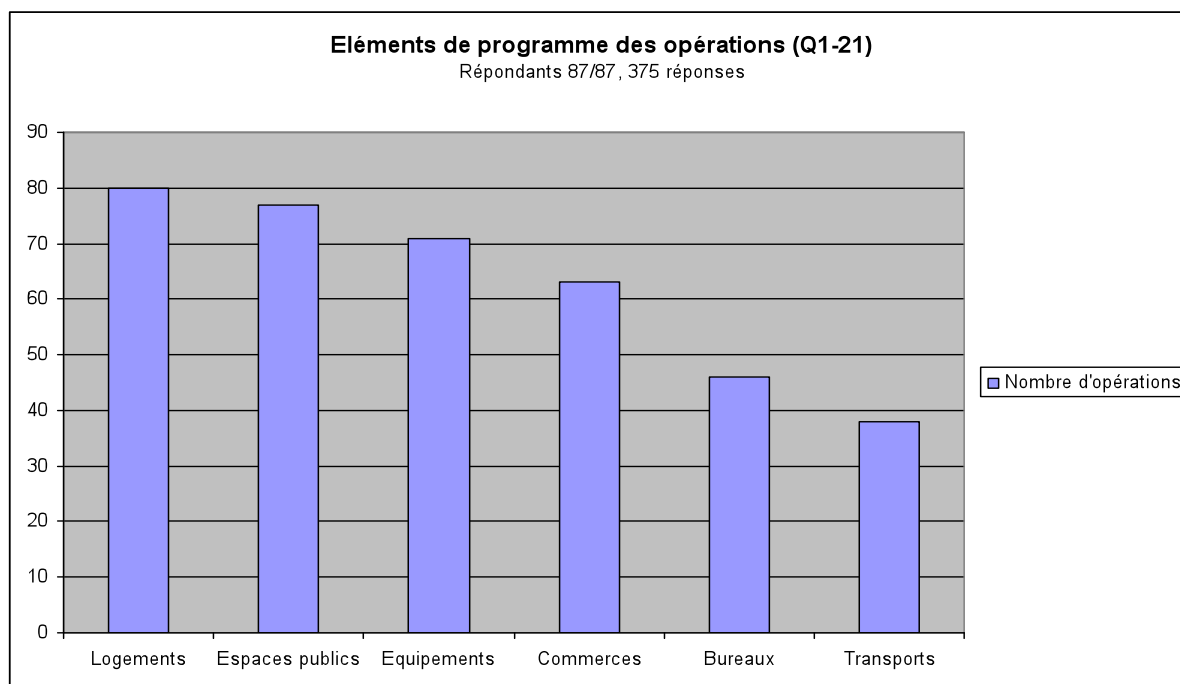
## 5. Les "écoquartiers" réalisés ou en cours

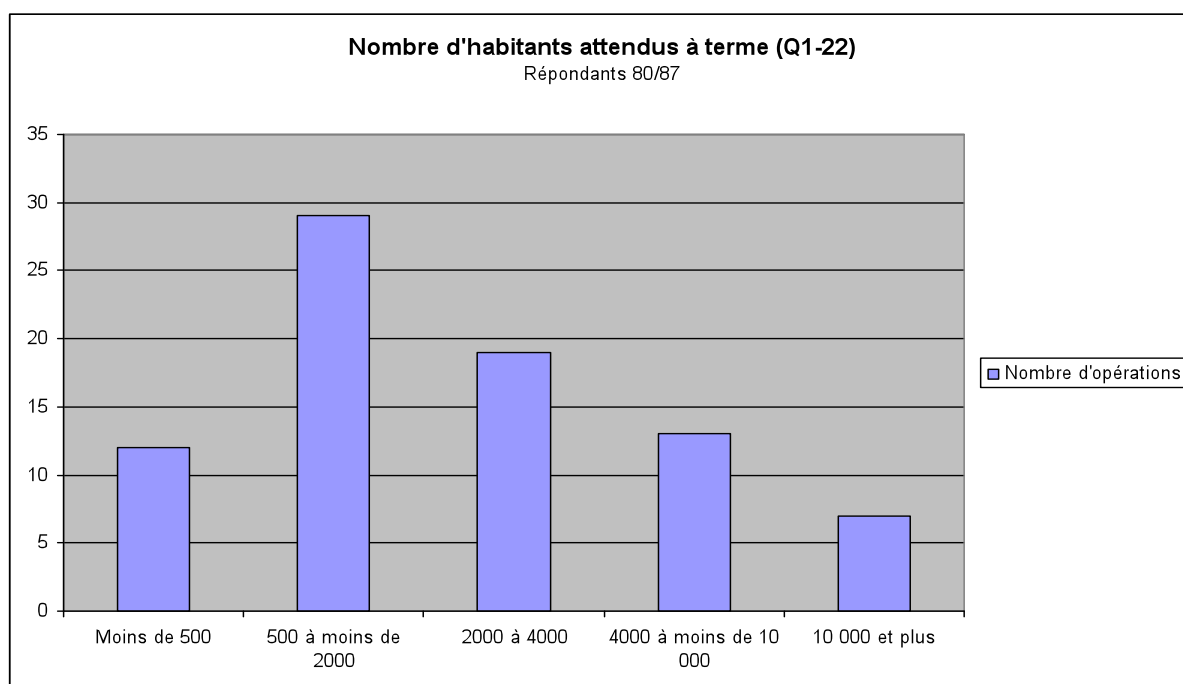
Cette partie poursuit deux objectifs. Le premier concerne directement la recherche. Il vise à décrire le corpus à partir duquel nous avons travaillé, à savoir les 87 opérations qui ont servi à l'enquête statistique. Quelles sont les caractéristiques de ces opérations ? Il s'agit notamment de voir, *a posteriori*, comment se situent dans cet ensemble les 8 opérations des enquêtes monographiques. Choisies à partir de types basés sur des formes de concertation et du rapport à la durabilité, sont-elles – tous critères confondus - représentatives ou en décalage par rapport à l'ensemble du corpus ? Le second objectif va au-delà. L'ambition d'exhaustivité de ce corpus visait à donner une photographie de ces opérations françaises d'écoquartiers, telles qu'elles apparaissent au moment de l'enquête, en 2009. Le point de départ de la constitution de ce corpus a été de considérer comme "écoquartier" ou "quartier durable" ce qui était qualifié comme tel par les acteurs eux-mêmes ou la presse (*cf. introduction*). Cette démarche nous a-t-elle permis de récolter un ensemble d'opérations plutôt homogène ou plutôt hétérogène ? Voit-on émerger des sous groupes ? Il y a-t-il des éléments constamment ou fréquemment présents ? Quels sont-ils ? Les éléments communs que l'on voit émerger le plus fréquemment sont l'intention d'améliorer l'offre de logement, la localisation péricentrale et l'importance accordée aux espaces publics, la recherche de densité. Des disparités fortes existent du point de vue de l'ampleur des opérations et des objets de la "durabilité" pris en compte.

### 5.1. Les objectifs au moment de l'engagement du projet : la prédominance du logement

*Dans quel(s) but(s) ou objectifs ces projets d'aménagement ont-ils été engagés ? Combien il y a-t-il de logement et d'habitants attendus à terme ?*

Ces quartiers sont avant tout des espaces de logements. Plus d'un tiers des opérations ont eu pour motivation première d'améliorer l'habitat. Cette primauté aux conditions de logement a sans doute contribué à la mobilisation de la notion de "quartier" à travers la qualification en tant qu'**écoquartier** ou que **quartier** durable. La durabilité apparaissait comme un objectif secondaire au moment de l'engagement du projet.





*Dans quel(s) but(s) ou objectifs ce projet d'aménagement a-t-il été engagé ? (Q1-12)*

	Effectif	Fréquence	Classes élargies
Opportunité de réaliser une opération de <b>logements</b> (durables)	15	12,9%	Amélioration de l'offre de logements  37%
Renouveler, diversifier l'offre de <b>logement</b> , faciliter les parcours résidentiels. Contribuer à l'apport d'une ou de nouvelles populations.	14	12,1%	
Contribution à une opération de renouvellement ou rénovation urbaine d'un quartier d' <b>habitation</b> social (ancien Grand Projet de Ville ou une opération ANRU)	6	5,2%	
Promouvoir la mixité sociale par l' <b>habitat</b>	4	3,4%	
Maîtriser le développement de l' <b>habitat</b> , lutter contre l'étalement urbain de type pavillonnaire	4	3,4%	
Soutenir le développement urbain, l'attractivité de la commune, faire face à des besoins en logements, équipements, bureaux...	16	13,8%	Développement  32,8%
Redensifier un quartier, recréer une centralité urbaine	14	12,1%	
Promouvoir la mixité urbaine fonctionnelle dans un nouveau quartier	7	6 %	
Amélioration du cadre de vie	1	0,9%	
Site à reconvertir, requalifier (friche, logement insalubre, espace en déprise), opération de régénération urbaine	23	19,8%	Reconversion 19,8%
Réaliser un aménagement urbain exemplaire en termes de développement durable	11	9,5%	Durabilité 10,4%
Donner une dimension durable/ de grande qualité environnementale à un projet déjà engagé	1	0,9%	
Total/ réponses	116	100%	
Non réponse	8		

## 5.2 Localisation : une situation péri centrale

### *Où sont localisées les opérations ?*

La localisation la plus fréquente des "écoquartiers" est en "première couronne", à quasi égalité avec le "centre urbain". Ces deux situations regroupent les  $\frac{3}{4}$  des opérations. Le quart restant regroupe de manière équivalente des opérations situées en deuxième couronne, en périphérie d'agglomération, dans un bourg rural ou bien en extension d'un bourg rural. Les huit monographies de cette enquête sont exclusivement situées en centre urbain ou en première couronne : deux en première couronne (**Amiens** et **Saint Priest**), six en centre urbain (**Brétigny**, **Mulhouse**, **Paris**, **Strasbourg**, **Tours**, **Courcelles**). Il y a une surreprésentation dans les monographies des situations centrales.

### *Localisation des opérations (Q1-10)*

	Effectifs	Fréquence	Classes élargies
Première couronne	33	37,9%	74,7 %
Centre urbain	32	36,8%	
Deuxième couronne	6	6,9%	12,6 %
Périphérie d'agglomération	5	5,7%	
Bourg rural	5	5,7%	11,4 %
Extension d'un bourg rural	5	5,7%	
Non répondant	1	1,1%	1,1 %
Total	87		

Les opérations situées par les chefs de projet en "centre urbain" sont souvent des opérations réalisées en bordure des villes-centre des agglomérations (**Tours Monconseil**, **Danube à Strasbourg**, **Berges de la Doller à Mulhouse**) ou dans une zone portuaire jouxtant le centre historique ou reconstruit (**Dunkerque Grand Large**). Elles sont à proximité de celles aménagées en première couronne mais se situent du côté intérieur de la limite administrative.

La propension de certains chefs de projet à localiser ce type d'opération en "centre urbain" peut s'expliquer par leur vision de l'urbain à l'échelle de l'agglomération, l'importance que revêt à leurs yeux la limite administrative, ou le désir de mettre en avant la "centralité" des opérations<sup>103</sup>. Ces différences dans l'interprétation de la question sont bien sûr liées aux modalités de l'enquête. Comparer la localisation des opérations nécessiterait un autre type d'investigation, basé sur des discriminants géographiques utilisés de manière systématique. Mais on peut penser que cette sur-affirmation de la centralité constatée dans les monographies est une manière de justifier l'opération et d'augmenter sa pertinence en tant qu'"écoquartier". La "centralité" représente en effet un enjeu dans le monde de l'aménagement aujourd'hui, l'étalement urbain étant fortement critiqué par les professionnels<sup>104</sup>. Cette question est cruciale à propos des "écoquartiers" en raison de l'objectif, affirmé dans la littérature opérationnelle, d'une "gestion économe du sol"<sup>105</sup>, évitant les déplacements, la construction d'infrastructures et "la disparition des sols consacrés à l'agriculture et à la biodiversité"<sup>106</sup>.

---

<sup>103</sup> Cette dernière piste est corroborée par le fait que c'est au contraire au contexte local que se sont référés d'autres chefs de projet pour, eux aussi, déclarer que l'opération était située en centre urbain. C'est le cas de Clause-Bois-Badeau. La "centralité" fait sens par rapport à la commune de Brétigny mais ne dit rien de sa situation par rapport à l'agglomération parisienne, à la périphérie de laquelle l'écoquartier appartient (3<sup>ème</sup> couronne).

<sup>104</sup> Cf. DEVISME Laurent, *La ville décentralisée, figures centrales à l'épreuve des dynamiques urbaines*, Paris, L'Harmattan, 2005

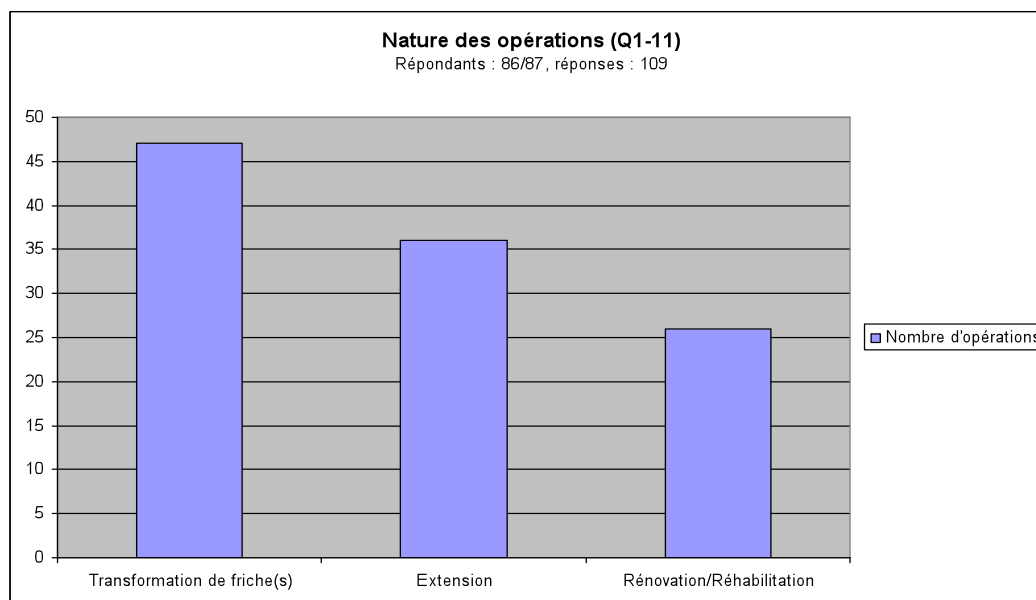
<sup>105</sup> CHARLOT-VALDIEU, OUTREQUIN, p. 202

<sup>106</sup> LEFEVRE, SABARD, p 25

### 5.3 Nature des opérations : une prédominance de friches

*Quelle est la nature des opérations ?*

Les "écoquartiers" élaborés à partir de friches sont les plus nombreux, il s'agit d'un peu plus de la moitié des opérations. (Notons qu'un certain nombre d'écoquartiers combinent plusieurs des trois éléments proposés : transformation de friches, extension, rénovation/réhabilitation).



Ces friches sont essentiellement de nature industrielle ou portuaire. On trouve aussi des friches ferroviaires (notamment à Paris) et militaires, quelques unes sont tertiaires, ou commerciales. 4 des 8 monographies de cette enquête (en gras dans le tableau ci-dessous) ont pour point de départ la transformation d'une friche. Nous avons des friches industrielles à Brétigny sur Orge et à Strasbourg, une friche ferroviaire à Paris, une friche tertiaire à Amiens. Notons que le cas de la friche militaire n'est pas représenté dans les monographies.

<p><b>Friches industrielles ou portuaires</b>            Boulogne Billancourt (Ile Seguin-Rives de Seine) ; <b>Brétigny-sur-Orge (Clause-Bois-Badeau)</b> ; Dunkerque (Grand Large) ; Frontignan (ZAC des Pielles) ; Gond Pontouvre (Rochine) ; Grenoble (Blanche Monier,, Bouchayer-Viallet) ; Issy-les-Moulineaux (ZAC des bords de Seine) ; Le Grand Quevilly (Parc Matisse) ; Lille et Lomme (Les Rives de Haute Deule) ; Lyon (Confluence) ; Massy (Atlantis) ; Nanterre (centre sainte Geneviève) ; Nantes (Ile de Nantes) ; Rennes et Saint Jacques de la Lande (la Courrouze) ; Ris-Orangis (Les Docks de Ris) ; Roubaix Tourcoing Wattrelos (L'Union) ; Saint-Denis (Gare Confluence) ; Saint-Ouen (Les Docks de Saint-Ouen) ; Schiltigheim (Éco-quartier Adelshoffen) ; <b>Strasbourg (ÉcoQuartier Danube)</b></p>
<p><b>Friches ferroviaires</b>            Angers (Gare sud, quartier Gare +) ; Béthune (Quartier de l'Horlogerie) ; Dax (Quartier de la Gare) ; Nancy (Grand Cœur) ; Nanterre (secteur Hoche - ZAC Seine Arche) ; Paris (Gare de Rungis, Clichy-Batignolles, <b>Pajol</b>)</p>
<p><b>Friches militaires</b>            Angers (ZAC Desjardins) ; Bègles (Terres Neuves) ; Brest (Plateau des Capucins) ; Grenoble (ZAC de Bonne) ; Sathonay-Camp (Ancien camp militaire Castellane)</p>
<p><b>Friches tertiaires ou commerciales</b>  <b>Amiens (Zac Paul Claudel)</b> ; Clisson (Zac du Champ de Foire et du Centre Ville) ; Dijon (Hyacinthe-Vincent) ; Lille (Le Bois Habité sur La ZAC Euralille 2) ;</p>

Le choix de la friche répond à l'objectif d'économie de sol et d'infrastructure signalé précédemment à propos de la centralité et mis en avant dans la littérature opérationnelle. Il fait écho à des opérations étrangères largement diffusées comme les écoquartiers édifiés dans des casernes devenues inutiles en Allemagne après la chute du mur (friches militaires du quartier Vauban à Fribourg) ou les friches portuaires du quartier Bo01 de Malmö en Suède.

En dehors des opérations sur lesquelles nous avons choisi de focaliser dans les monographies, voici une description d'une opération qui allie de manière emblématique les deux traits récurrents que nous venons de repérer : centralité et transformation de friche : **Lyon confluence**.

Ce "grand projet urbain" (Chadoin, Godier, Tapie, 2000) de 150 hectares, qui logera à terme (en 2025) 20 000 habitants, est édifié sur des terres situées dans le prolongement du centre ancien de Lyon, sur une presqu'île. Les voies ferrées ainsi et le caractère industriel (ateliers métallurgiques, usine chimique etc.) et logistique (marché d'intérêt national) du site ont physiquement, socialement et symboliquement coupé ces terrains du centre. Un premier concours en 2000 et l'organisation de divers événements (expositions, spectacles, films) ont amorcé un changement d'image pour cette opération composée, outre de logements, (4500) d'équipements (musée, pôle de loisirs), de commerces, de bureaux (pavillon des douanes, hôtel de Région) et d'espaces publics (parcs, darse).

Dans notre typologie, Lyon Confluence est un cas de type A (*cf. partie 2*) sans mouvement *bottom up* particulier. Cette opération n'a pas été l'occasion d'impliquer les habitants plus que d'habitude (Q1-65) mais les a néanmoins beaucoup associés (Q2-15). Ils ont été sollicités à travers de multiples dispositifs, y compris des ateliers d'urbanisme et de programmation-conception architecturale et urbaine. Une force de proposition habitante sur les questions du cadre de vie existe à Lyon depuis le 19<sup>ème</sup> siècle à travers les Comités d'intérêt locaux (les CIL). Tout un ensemble de dispositifs ont été créés depuis : l'Union des CIL (1960), des comités d'initiative et de consultation liés aux arrondissement (1982), une charte de la participation (2003). L'opération de Lyon Confluence, pour laquelle les premières études ont été lancées en 1998, s'est développée dans ce contexte favorable à la participation. La dimension durable est arrivée un peu plus tard, en 2002. La maîtrise d'ouvrage l'a prise en charge et a encadré des négociations entre les concepteurs, confrontés à une évolution des exigences, liée notamment à l'apport de subventions nouvelles dans le cadre du programme Concerto (Camus *et alii*).

*Un événement particulier a-t-il été à l'origine du projet (si oui, lequel) ?*

L'importance des friches se lit aussi à travers la question portant sur d'éventuels événements particuliers qui auraient été à l'origine du projet (Q1-30) : plus de la moitié des chefs de projet qui ont répondu à cette question ont fait référence à des terrains désaffectés, dépollués ou à des opportunités foncières.

	Effectifs	Fréquence	Classes élargies
Désaffectation de terrains industriels	13	25,5%	56,9%
Désaffectation de terrain militaire	6	11,8%	
Opportunité foncière	7	13,7%	
Dépollution	2	3,9%	
Catastrophe	1	2%	
Construction / transformation de réseau	7	13,7%	19,6%
Arrivée d'une nouvelle activité	3	5,9%	17,7%
Volonté politique / écologie	6	11,8%	
Volonté politique / mixité	3	5,9%	5,9%
Nouvel instrument d'aménagement (PLU, agenda 21 ...)	3	5,9%	
Total/ réponses	51	100%	
Non réponses	38		

Cependant, on voit dans la question 12 (*Q1-12, cf. plus haut*) que seules 23 opérations ont été motivées par la reconversion : ce chiffre est faible par rapport à la cinquantaine d'opérations de transformation de friches. On peut penser que celles-ci sont davantage apparues comme des opportunités foncières, notamment pour améliorer l'offre de logement, que comme des sites qu'il s'agissait de régénérer en particulier.

#### 5.4 Nature de l'opération : extension et rénovation

L'importance des friches ne doit pas faire oublier que plus d'un tiers des "écoquartiers" se situe sur des terres, généralement agricoles, non urbanisées jusqu'alors. Dans les monographies, on trouve cette situation dans les opérations de **St Priest**, **Tours** et **Courcelles-les-Lens**.

Par ailleurs, moins d'un tiers des opérations du corpus contiennent tout ou partie de bâtiments en rénovation ou en réhabilitation. Parmi les monographies, le seul cas retenu est l'écoquartier de **Mulhouse** qui est une opération de rénovation urbaine.

Toujours en dehors des opérations sur lesquelles nous avons choisi de focaliser dans les monographies, l'"écoquartier" des **Brichères à Auxerre** est emblématique d'une opération cumulant deux des caractéristiques citées ci-dessus : elle se situe en extension de terres agricoles et comprend une partie de rénovation urbaine.

Le périmètre de l'opération couvre une surface de 23 ha, dont une surface de 7,2 ha pour les secteurs bâtis. Il s'agit d'un processus de construction-démolition d'un quartier de logements plutôt dégradé en situation périphérique. Le projet est au cœur du projet politique territorial et s'appuie sur la volonté de combler les inégalités sociales. La relation entre la ville et la campagne est une thématique forte de ce projet élaboré avec une démarche paysagère.

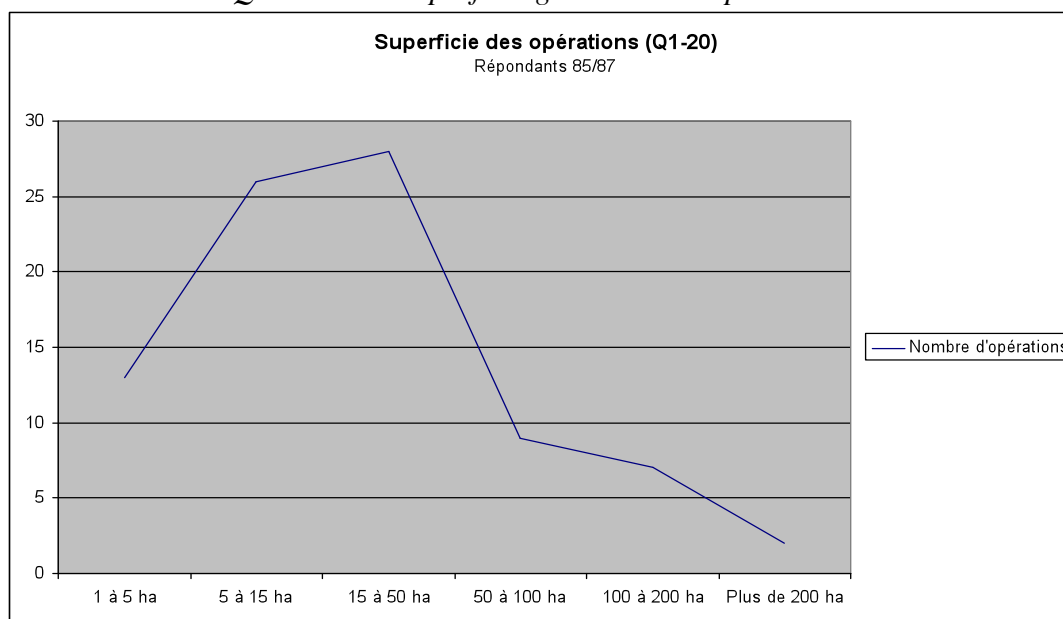
La ville d'Auxerre a validé fin 2004 un Agenda 21. La qualification des Brichères en "écoquartier" a émergé à ce moment là, soit plus de deux ans après le lancement des premières études et après la sélection des paysagistes et des architectes. Les préoccupations environnementales ont pris de l'ampleur progressivement à travers le processus d'élaboration des projets de construction.

Dans notre typologie, cette opération est de type C (cf. partie 2). Les habitants y ont été autant impliqués que dans d'autres quartiers d'Auxerre en transformation : ils ont été invités à participer à des réunions publiques, divers media ont été mis à leur disposition (site internet, films, brochures) et des événements ont été organisés (expositions, installations artistiques, balades urbaines).

Les ambitions environnementales et démocratiques ne se sont pas traduites par l'appel à des expertises lourdes. La direction du projet n'a pas été déléguée à une SEM ou un mandataire d'assistance à maîtrise d'ouvrage mais conjointement exercée par la commune et l'Office Auxerrois de l'Habitat. Ce système souple, qui s'est construit et s'est adapté en fonction de l'apparition d'événements, a permis un déplacement du projet social sur le terrain du développement durable. (Camus *et alii*).

## 5.5 Superficie générale: une grande amplitude entre les opérations

*Quelle est la superficie générale de l'opération ?*



Presque les deux tiers des opérations ont une superficie moyenne qui se situe entre 5 et 50 ha. Parmi les monographies, c'est le cas du **quartier Danube à Strasbourg** (7 ha), des **berges de la Doller à Mulhouse** (10 ha), des **Hauts de Feuilley à Saint Priest** (11 ha), de la Zac **Monconseil à Tours** (20 ha), de **Clause Bois Badeau à Brétigny sur Orge** (42 ha).

On trouve quelques toutes petites opérations. 15% d'entre elles ont une surface inférieure ou égale à 5 ha. C'est le cas de deux des monographies : la tranche 4 de la Zac **Paul Claudel à Amiens** (5 ha dans une Zac de 40,5 ha) et la Zac **Pajol à Paris** (3 ha). Dans le premier cas, la petite taille est due au traitement différé d'une partie de la Zac en raison d'incertitudes foncières au moment du lancement de l'opération liées à la transformation d'une friche tertiaire. Dans le deuxième cas, cette superficie est due à la densité du territoire parisien. En dehors de **Clichy-Batignoles** (50 ha), les 3 autres opérations parisiennes (**Fréquel-Fontarabie**, **Pajol** et **Rungis**) font entre 1 et 3,8 ha (*cf. ci-dessous*).

### **Les petites opérations concernent principalement :**

- des friches à Paris ou en région parisienne (Zac des Bords de Seine à Issy les Moulineaux, Seine Arche à Nanterre) ;
- des rénovations de logements sociaux, (écoquartier des rives de Bief à Longvic, résidence des pins à Mérignac, écoquartier Wagner à Mulhouse) : elles ne se distinguent des autres opérations de rénovation que par leur petite taille.
- des lotissements en extension de bourg rural (l'éco-lotissement de la Marsonnière à Forges, les chemins verts à Hébécrevon, Le Willerbuhl à Hilsenheim).

Le cas des petites opérations en territoire francilien peut être illustré par l'opération visant à l'amélioration de l'habitat Fréquel Fontarabie, (type B, cf. partie 2) portant sur 109 logements ainsi que sur des équipements, commerces et espaces publics. Elle est située à Paris dans le 20<sup>ème</sup> arrondissement. Les premières études ont été lancées en 2003 (Q1-14), deux ans après le changement de municipalité de 2001. La dimension durable est apparue dès 2006 (Q1-38) et a été formalisée par un ensemble de cahiers des charges de qualité environnementale remis aux concepteurs. Cette opération a été qualifiée par la ville de Paris et la mairie du 20<sup>ème</sup> arrondissement d'écoquartier au moment de l'appel à projet du ministère de l'écologie (Q1-58/59). Elle a été l'occasion d'impliquer les habitants davantage qu'avant le changement de municipalité à Paris, notamment à travers des ateliers participatifs (Q1 65/68).



Dans un tout autre registre est l'écoquartier Le Willerbuhl à Hilsenheim (type C, cf. partie 2) portant sur la construction de douze pavillons dans un bourg rural. Lancée et conduite par un promoteur entre 2006 et 2011, cette opération n'a pas été l'occasion d'impliquer les habitants plus que d'habitude.

La plus grande opération (337 ha) de notre corpus est celle de **l'île de Nantes** (type B, cf. partie 2). Comme Lyon-Confluence, c'est une ancienne friche industrialo-portuaire (comprenant également du tertiaire) située en bordure du centre historique et qui se trouve être au centre géographique de l'agglomération. L'île de Nantes a une superficie de plus du double de celle de Lyon Confluence. Cette opération a été lancée suite à la fermeture des chantiers navals à la fin des années 80. Les premières études ont été lancées en 1992 (Q1-14), la dimension durable est apparue en 2003, alors que le schéma d'aménagement urbain était confié –comme pour les Brichères à Auxerre- à un paysagiste-urbaniste. Celle-ci concernait le traitement de l'espace public, la gestion des eaux de pluie et la performance énergétique des bâtiments (Q1-37). Elaborée avec l'objectif "*de créer un quartier de ville complet*" et d'étendre "*le centre d'agglomération*" (Q1-12), cette opération a été qualifiée par les élus et la sem (Samoa) d' "écoquartier" au moment de l'appel à projet du ministère de l'écologie (Q1-58/59). Ce projet d'une taille et d'une dimension symbolique exceptionnelles pour la ville de Nantes a été l'occasion localement d'impliquer les habitants plus que d'habitude (Q1-63) dans des dispositifs articulés aux différents programmes mis en route.

## 5.6. Quelle place prend la dimension durable dans les projets ?

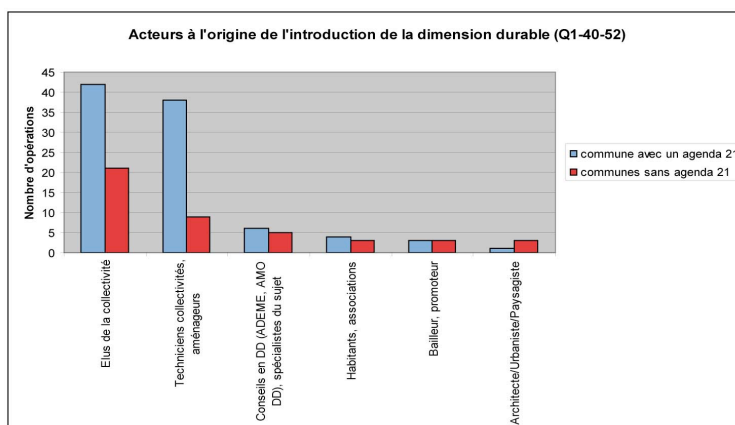
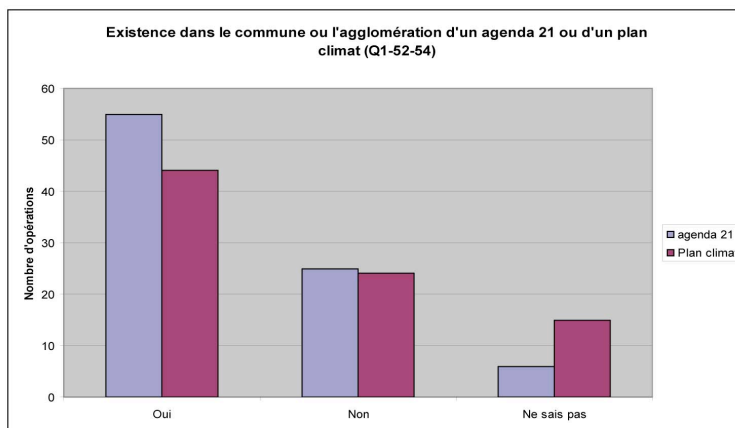
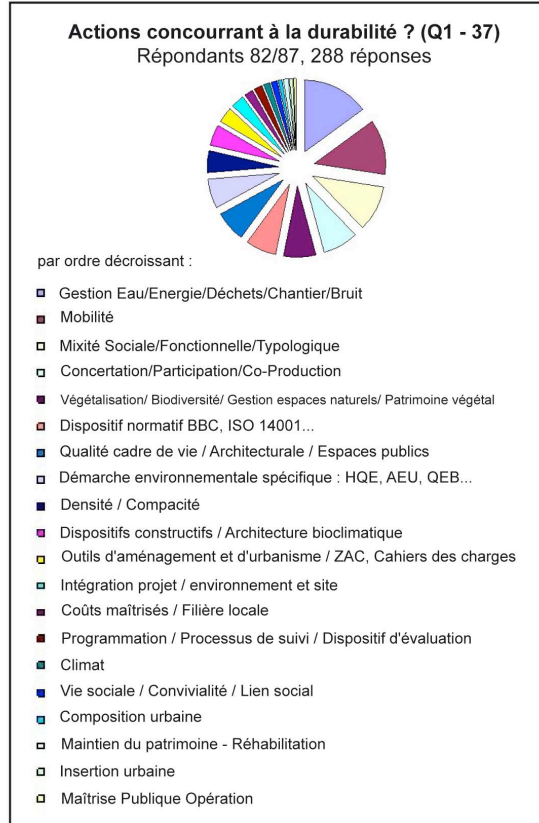
*Quand ont été lancées les premières études ? A quelle date la dimension durable est-elle apparue dans la définition du projet ? Les communes ou les agglomérations dans lesquelles se situent les projets ont-elles mis en place un agenda 21 ou un plan climat ? Qui a été à l'origine de l'introduction de la dimension durable ?*

Pour environ la moitié des opérations, la dimension durable est apparue dès le début de l'opération. Ce résultat doit être comparé avec celui de la question 12 vue plus haut : il montre la diversité des objectifs de ces opérations d'une part, la faible part prise par la dimension "durable" d'autre part. On peut penser que, dans ces opérations, la dimension durable était davantage pensée comme une manière de conduire un projet (le plus fréquemment de logement comme nous venons de le voir) que comme un objectif en soit. Pour l'autre moitié, la dimension durable est apparue après le lancement, parfois assez longtemps après (plus de 5 ans). Ce dernier résultat signale une évolution dans les objectifs du projet "chemin faisant", ce dont les acteurs témoignent. Elle pourrait être due au travail d'accompagnement effectué dans le cadre de l'appel à projet ou du club "ÉcoQuartier" mais aussi à la production d'un agenda 21. En effet, les deux tiers des communes ayant lancé un "écoquartier" sont dotées d'un agenda 21, la moitié d'un plan climat. 20% des opérations ont été déclenchées suite à la mise en place de ce type d'outils. Dans les communes dotées d'un agenda 21, les techniciens des collectivités et les aménageurs sont nettement plus fréquemment repérés comme étant les initiateurs des opérations que dans celles qui n'en sont pas dotées.

*Quelles sont les principales actions (ou dispositifs) qui concourent à la durabilité de ces projets ?*

Les actions concourant à la durabilité du projet sont diverses. Le listing d'actions concourant à la durabilité fait apparaître la question de la gestion de l'eau, de l'énergie ou des déchets en premier, ce qui recoupe les éléments généralement mis en avant, notamment dans le premier appel à projet ÉcoQuartier. On retrouve ensuite la question de la mobilité et celle de la mixité, thématiques qui, tout en ressortant de la durabilité, sont aussi généralement abordées dans les projets urbains autres que les "écoquartiers". Les résultats de la question Q1-37 font surtout apparaître le lien effectué spontanément (il s'agissait d'une question ouverte) par de nombreux chefs de projet entre la durabilité et l'implication des habitants. Plus d'un quart d'entre eux (23/82) ont associé la "concertation", la "participation" ou la "co-production" au thème du

durable. Reste à savoir ce qui se joue derrière ces réponses globales : c'est l'objet de la seconde partie.



## Conclusion intermédiaire

Quels éléments ont favorisé l'émergence d'"écoquartiers" en France?

Ce phénomène semble directement lié à l'impulsion politique nationale de la loi Grenelle 1 promulguée suite au Grenelle de l'environnement (2007). De même que le *Livre Vert pour l'Environnement Européen* a contribué à l'essor des premières expérimentations de quartiers dits durables en Europe, on peut penser que les réflexions portées par le Grenelle de l'Environnement et l'évolution du cadre réglementaire français, avec l'importance donnée au rôle des collectivités territoriales dans sa mise en œuvre, ont eu un rôle déclencheur important dans l'essor et la fabrication d'opérations d'écoquartiers en France. La Loi Grenelle 1 prescrit la construction d'un "écoquartier" dans les communes ayant "*des programmes de développement de l'habitat significatifs*", ce qui concerne un grand nombre de collectivités locales. Les moyens mis en place pour atteindre cet objectif ont été les deux appels à projets "ÉcoQuartiers" (lancés en 2009 et 2011) par le Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie dans le cadre du plan d'action "Ville durable" (lancé en 2008). Ceux-ci ont été conduits dans une visée incitative et pédagogique : ils ont cherché à valoriser ce type de projets, à en diffuser les "bonnes pratiques", à "susciter" la création de nouvelles opérations. Parallèlement à la sélection des lauréats des appels à projet, un "club national d'échanges" a été mis en place pour travailler avec les communes engagées dans la fabrication d'un "écoquartier" autour de plusieurs thèmes (l'évolution du projet dans le temps, l'aménageur et les promoteurs etc.). Ce lieu, animé par le bureau chargé des appels à projet assisté de plusieurs services décentralisés de l'État était ouvert à l'ensemble des postulants des appels à projet et visait à discuter autour des expériences en cours.

Le cadre intellectuel mis en place n'était pas figé. L'approche de l'État (parfois au départ présentée par ses représentants comme une "doctrine") concernant les "écoquartiers" ou l'aménagement a évolué entre 2009 et 2011 et a été réactif vis-à-vis des critiques des "experts" des "écoquartiers" et des retours d'expériences récoltés dans le "club ÉcoQuartier". Le premier appel à projets était structuré autour de thèmes principalement liés à l'environnement (eau, déchets, biodiversité, mobilité, sobriété énergétique, densité et forme urbaine, éco construction). Il a été critiqué en raison de la mise de côté de questions importantes comme la qualité de vie, l'intégration du projet dans son contexte ou bien de la mixité sociale. L'absence de la question de l'implication des habitants a également été regretté, et la grille "ÉcoQuartiers" 2011 s'est vue rajouter un pilier fondamental dénommé "*démarches et processus du développement durable dans les aménagements urbains*", qui visait notamment à travailler à l'implication des habitants dans les opérations urbaines. Cet intérêt pour la participation citoyenne dans la grille du second appel à projet, se retrouve parallèlement dans le choix des thèmes abordés au sein du "Club écoquartiers" où des débats ont eu lieu sur "l'appropriation" des nouveaux espaces par les habitants.

Assiste-t-on, plus de deux décennies après la loi de décentralisation, à un retour de l'État dans la planification urbaine à l'occasion de cette injonction à concevoir des "écoquartiers"? La capacité à projeter un "écoquartier" est présentée par les rédacteurs de la loi comme une compétence des collectivités locales. Les documents consacrés à cette question affirment l'intention de l'État de ne pas imposer de façon autoritaire la construction d'"écoquartiers" aux collectivités mais de chercher seulement à les "accompagner". Que nous montrent les résultats de l'enquête sur ce type de relation que l'État a cherché à établir avec les communes, sur ce travail d'incitation ou d'injonction à la fabrication d'"écoquartiers"?

**On peut dire en premier lieu que 60 % des opérations qualifiées d'"écoquartier" ont été nommées ainsi entre 2008 et 2009, bien qu'elles aient souvent été initiées auparavant comme opérations d'urbanisme.** Ce moment correspond au lancement par le ministère de

l'Écologie de l'appel à projets "ÉcoQuartiers" pour lequel les dossiers devaient être remis en mars 2009. Il y a massivement un phénomène de catégorisation d'opérations déjà existantes, ce qui peut rendre dubitatif sur l'effet de la prescription d'"écoquartiers". **Néanmoins, on peut penser que cette mise en catégorie a eu un effet performatif.** D'une part parce qu'on sait que, particulièrement dans le domaine des écoquartiers, une communication non appuyée sur des attributs réels, a toutes les chances d'être contre-productive (Souami, 2009) et qu'on suppose que la plupart des acteurs des projets n'ont inscrit leur opération sous cette étiquette qu'avec la certitude de pouvoir le justifier avec un argument ou un autre (on constate une grande diversité des objets de "durabilité"). **Ensuite parce que l'enquête montre que la dimension durable a été introduite dans les projets pratiquement dans un second temps, entre 3 et plus de 5 ans après leur engagement.** Cette transformation, si ce n'est des objectifs initiaux, du moins des manières de les atteindre, peut être considérée comme un résultat de l'"accompagnement" des services de l'État chargés du dossier "écoquartier". L'atteinte des objectifs se mesurerait moins en termes de créations d'"écoquartiers" que de l'évolution des manières de faire conformément à des directives diffusées par des services de l'État.

On repère ensuite une sorte de paradoxe consistant à dire que c'est conformément à l'intention de l'État - qui suscite la réalisation des "écoquartiers" au niveau local - que les élus et les collectivités territoriales jouent un rôle central dans l'initiation et de la qualification de ce type de projets. Dans la grande majorité des cas en effet, les élus sont désignés par les chefs de projet comme étant à l'origine de l'opération (68,4 %) et à l'initiative de l'introduction de la dimension durable (41,7%, devant les services techniques (19%) et l'aménageur (17,2 %)). L'introduction de la dimension durable s'inscrit dans près de la moitié des opérations dans la politique locale, soit à travers une stratégie implantée depuis longtemps, soit à l'occasion d'un changement d'équipe municipale. Dans les réponses au questionnaire, les chefs de projets renvoient seulement dans 20% des cas à des dispositifs incitatifs pour expliquer la genèse d'"écoquartiers". Cette évocation de la sphère politique nationale à titre d'initiatrice paraît relativement faible par rapport à ce qui semble être, à travers la diffusion massive du terme "écoquartier", une réussite du dispositif mis en place par le ministère de l'Écologie. Elle peut s'expliquer par le fait que les modalités de lancement se précisent effectivement au niveau local et que les élus sont, de par la charge symbolique de leur fonction - en plus de leur compétence légale -, considérés comme les initiateurs naturels des transformations urbaines.

Cette reconnaissance massive des élus locaux comme ayant été à l'origine des opérations, repose aussi sur le fait que beaucoup de ces projets ont été engagés antérieurement au lancement de l'opération "écoquartier" et qu'ils poursuivent des objectifs multiples, pas seulement centrés sur la dimension durable. L'enquête montre la faiblesse de la motivation de la "durabilité" dans la motivation de ces opérations. **Seules 10% ont été engagées pour réaliser un aménagement urbain exemplaire en termes de développement durable** ou pour donner une dimension durable ou de grande qualité environnementale à un projet déjà engagé.

De plus, l'implication des habitants dans les projets n'est pas identifiée par les chefs de projet comme ayant été à l'origine de l'introduction du durable dans le projet. Celle-ci n'aurait été un événement particulier déclencheur de l'opération que dans 4% des cas. La motivation la plus nette (37%), pour les acteurs de terrain, est celle d'améliorer l'offre de logements. Vient ensuite celle d'assurer le développement de la ville (32%). On peut penser que l'émergence massive d'"écoquartiers" en France retrace surtout l'évolution "accompagnée" ou guidée par l'État -à travers la problématique aujourd'hui largement diffusée du "développement durable"- d'opérations de logement extrêmement diverses du point de vue de leur ampleur. Cette évolution conduit dans les faits à la prise en compte d'objets de durabilité eux aussi très variés (énergie, mobilité, mixité, concertation, biodiversité, cadre de vie etc.), et pour certains implantés depuis longtemps dans les modalités contemporaines de l'aménagement, sans lien univoque avec la notion de "durabilité". Les caractéristiques dominantes des "écoquartiers" répertoriés, à savoir la

localisation péricentrale, l'importance accordée aux espaces publics et la recherche de densité sont des thématiques récurrentes dans les "projets urbains" en France depuis plus d'une vingtaine d'années. On les retrouve massivement dans les projets d'"écoquartiers" français. Cela suffit-il pour en faire des objets vraiment spécifiques?



## **Partie 2 - L'implication des habitants dans les projets d'écoquartiers en France : processus, procédures, enjeux associés en termes de développement durable**

La deuxième partie de ce rapport aborde les principaux résultats des différentes enquêtes qui ont été menées au cours de cette recherche, du point de vue des démarches participatives qui ont été engagées au cours de la réalisation des premiers projets d'écoquartiers français. Dans un premier temps, il s'agira de présenter une vision générale des dispositifs déployés par les collectivités, en s'appuyant principalement sur les réponses des chefs de projet aux deux enquêtes par questionnaires. Nous essaierons de qualifier précisément les niveaux d'implication des habitants atteints, en mettant en relation les termes mobilisés par les acteurs interviewés, les pratiques dont ils font état et les objectifs qu'ils assignent aux démarches appliquées. Nous nous interrogerons aussi à cette occasion sur la portée actuelle du terme de "concertation" dans le domaine de l'aménagement urbain.

Puis, nous proposerons une typologie construite sur des bases statistiques des différentes modalités d'implication des habitants dans les projets identifiés - qu'elles résultent de mobilisations spontanées d'habitants ou de démarches à l'initiative des maîtres d'ouvrage -, en cherchant à établir d'éventuelles corrélations entre celles-ci, la poursuite d'enjeux environnementaux ou associés au développement durable spécifiques d'une part, ainsi que les caractéristiques des opérations et des collectivités concernées d'autre part. Nous prêterons également une attention particulière aux ingénieries de projet mises en place par les maîtres d'ouvrage urbains en analysant comment se traduisent de manière opératoire dans les processus de projet urbains, les critères d'évaluation des dispositifs participatifs et délibératifs éprouvés dans d'autres domaines de l'action publique. En nous basant sur les monographies de plusieurs projets présentant différentes intensités participatives et permettant d'entrer dans la fabrique des opérations à partir d'une diversité de sources, nous nous intéresserons à la façon dont les échanges entre représentants politiques, professionnels et habitants se sont structurés sur un plan formel, et se sont concrétisés d'un point de vue plus substantiel. Nous examinerons ainsi les modalités d'approches des thématiques environnementales et du développement durable dans les dispositifs délibératifs organisés ; comment celles-ci ont-elles été définies, comment se sont construits des points de vue sur ces sujets, quelles étaient les marges de manoeuvre définies pour conduire les débats, dans quelle mesure les échanges établis avec les habitants ont-ils été perçus par les représentants de la maîtrise d'ouvrage urbaine, comme vecteurs de blocages ou d'innovations par rapport à ces questions ? Cette partie s'achèvera sur une réflexion sur la façon dont des démarches participatives avancées et centrées autour d'enjeux de développement urbain durable, sont susceptibles de bousculer la façon d'aborder les procédures traditionnelles de l'aménagement.

### **1. Intensités des démarches, outils mobilisés, représentations associées selon les chefs de projet**

#### **1.1. La "concertation", une appellation devenue générique**

Le contexte réglementaire actuel de l'urbanisme et plus largement de l'action publique territorialisée, tout comme le cadre institutionnel de cette recherche – constitué par le programme Concertation Décision Environnement –, tendent à faire du terme "concertation" une notion centrale pour évoquer l'implication des habitants dans la production de leur cadre de vie. Les résultats de l'enquête par questionnaires ont confirmé la prégnance de la référence à ce terme - qui arrive en tête des citations spontanées avec 31,7% des réponses, "participation" arrivant en deuxième position avec 16,7% - chez les chefs de projet pour qualifier la façon dont ont été sollicités les habitants lors des opérations d'écoquartiers. Dans l'esprit et les travaux des chercheurs qui, depuis une quinzaine

d'années en France, ont essayé de construire des échelles de participation citoyenne, la concertation renvoie à l'idée de "construction collective" de points de vue au sein de groupes de travail sans forcément atteindre une prise de décision (Mermet, 1998) - celle-ci étant du ressort des maîtres d'ouvrage et relevant d'autres instances. Mais l'usage qui peut être fait de ce terme par les acteurs opérationnels voire politiques dans le champ de l'urbanisme n'est pas aussi univoque et fort.

En croisant les termes spontanément évoqués par les chefs de projet pour qualifier l'implication des habitants dans le projet d'écoquartier avec l'intensité de celle-ci, une multiplicité d'expressions émerge, témoignant d'un vocabulaire peu stabilisé mais aussi des différentes façons d'aborder ce sujet. Ces expressions peuvent rester assez neutres (gouvernance, association) ou être plus précises. De plus, le caractère générique et relativement faible associé au terme de concertation apparaît aussi.

15 - D'une manière générale, au cours de ce projet, vous diriez que les habitants ont été.../

16 - Quels termes (s) utilisez-vous le plus souvent pour qualifier cette implication ? /

	Beaucoup associés	Moyennement associés	Assez peu associés /Pas associés du tout	Total
Coproduction / co-élaboration / co-fabrication / négociation	2	1	1	4
Implication, association, gouvernance	5	2		7
Pédagogie, information, communication, consultation	4	7	1	12
Démocratie participative, citoyenne, participation	6	4		10
Concertation	8	9	1	18
Total	25	23	3	51

% sur réponses – Base 50 répondants. Non réponses exclues.

Le terme "concertation" se trouve davantage utilisé dans le cas d'une implication jugée moyenne. Un test de corrélation (Khi-Deux) tend à confirmer le lien entre ces deux modalités, de même qu'il l'établit avec les termes de pédagogie-communication-information.

Tout au long de la recherche et des différents dispositifs d'enquête mobilisés, nous avons en effet noté qu'une grande majorité d'acteurs, élus et praticiens, avaient tendance à assimiler la concertation avec les habitants à des niveaux ou dispositifs d'information voire de consultation.



### *La polysémie des termes associés à l'implication des habitants dans l'action publique territorialisée*

Les termes associés à l'implication des habitants dans l'action publique sont variés et sujets à différentes interprétations. Malgré les efforts de chercheurs, sociologues et politistes depuis plusieurs années pour apporter des clarifications terminologiques en construisant des échelles d'implication des habitants, le vocabulaire n'est pas stabilisé et partagé dans le langage commun comme chez les acteurs professionnels du champ. Les cadres réglementaires de référence dans le domaine de l'urbanisme ne sont pas forcément d'un grand recours voire même contribuent à entretenir certaines confusions ; entre concertation et consultation, concertation et information, ou encore entre des acceptions génériques ou plus précises pour les notions de concertation et de participation. Dans ce contexte, comment questionner des acteurs politiques et techniques sans cultiver des malentendus ?

Nous avons décidé d'éviter d'utiliser les termes de participation ou de concertation dans le questionnaire comme lors des entretiens en les remplaçant par des expressions génériques comme "sollicitation" ou "implication des habitants". Par ailleurs, nous avons fait en sorte que les personnes enquêtées soient en mesure de préciser les actions qu'elles associaient aux termes qu'elles pouvaient employer au sujet du rôle joué par les habitants dans le projet. Par conséquent, pour le codage de certaines questions ouvertes, il ne nous a pas semblé suffisant de mener un travail de type lexicographique par comptage automatique d'occurrences. Nous avons donc procédé à des analyses de contenu des questionnaires dans leur intégralité en considérant les réponses à chaque question dans leur globalité et parfois en recoupant les réponses émanant de différentes questions, comme s'il s'agissait en quelque sorte d'entretiens dont le sens ne pouvait émerger qu'à partir d'une lecture globale des propos tenus.

Ce constat nous a incités à revenir sur l'apparition et le recours à la notion de "concertation" dans le domaine de l'urbanisme<sup>107</sup>. Mise en débat dans le champ de l'environnement dès la fin des années 90, elle a curieusement été beaucoup moins discutée que celle de participation dans les travaux qui se sont multipliés ces dernières années sur la fabrication et la gestion des villes. On remarque plus précisément que ces derniers abordent et questionnent peu la façon dont la notion concertation est apparue et s'est trouvée mobilisée dans l'élaboration des projets d'urbanisme. Or il nous semble important de comprendre les décalages pouvant exister entre le sens que peuvent lui attribuer les chercheurs, notamment dans le champ connexe de l'environnement, et les acceptions qu'elle est amenée à revêtir chez les acteurs des projets urbains.

Le recours à ce terme dans le champ de l'urbanisme en France trouve ses fondements dans les nouvelles formes d'aide à la décision qui émergent après-guerre dans le cadre plus général de la mise en œuvre de la planification économique par le Commissariat au Plan<sup>108</sup>. Il s'explique en premier lieu par la forte division du travail qui existe entre des ministères spécialisés et concurrents, qui doivent pourtant collaborer tant sur le plan technique que sur le plan politique pour définir et organiser la croissance française. **La concertation consacre ainsi à partir des années 50 un système de travail entre les représentants de l'État et des "forces vives" de la nation pour fixer les objectifs de croissance par secteurs d'activités**, qui se déclinent ensuite dans une politique d'aménagement du territoire à travers des Programmes de Modernisation et d'Équipement à l'échelle d'agglomérations (Zetlaoui-Léger, 2007)<sup>109</sup>. La "concertation" est soutenue par des expertises essentiellement technico-économiques

---

<sup>107</sup> Si ce travail a été mené dans le domaine de l'environnement, ce n'est à notre sens pas le cas pour celui de l'urbanisme, même si ces deux champs sont connexes et s'inscrivent dans le cadre général de l'élaboration des politiques publiques.

<sup>108</sup> Cette instance créée en 1946 par Jean Monnet a vocation à organiser la croissance économique française en opposition aux doctrines purement libérales mais aussi en se distinguant d'une planification "à la soviétique" par son caractère "souple et démocratique". BAUCHET (Pierre), *L'expérience française de la planification*, Seuil, collection "Esprit", 1966.

<sup>109</sup> L'élaboration des Programmes généraux de Modernisation et d'Équipement des agglomérations consistait à intégrer la programmation urbaine dans des perspectives de planification économique et d'aménagement du territoire fixées à l'échelon national et régional. Ces programmes pouvaient être directement liés aux échéances d'un Plan (PME à moyen terme, donc cinq ans) ou s'étendre sur plusieurs (PME à long terme). Les PME visaient les agglomérations ou les villes moyennes connaissant une forte croissance urbaine. Ils étaient établis en phase avec la Planification nationale qui définissait alors des

destinées à optimiser la croissance (Gaudin, 2007) et à réguler les rivalités entre ministères et donc aussi entre grands corps de l'État (Thoenig et Friedberg, 1969). Au cours des années 60, elle est mise au service d'un nouveau mode de planification dit stratégique, visant à davantage articuler les échelles de l'aménagement en prenant mieux en considération les spécificités locales. Mobilisée explicitement dans le cadre de la Loi d'Orientation Foncière de 1967 à propos des possibilités de création de Zones d'Aménagement Concertée, la notion de "concertation" évoque alors un dispositif d'entente entre acteurs locaux, élus, représentants de l'État, opérateurs privés. Ainsi, dans ses premières formes d'utilisation dans les politiques urbaines, la notion de concertation ne renvoie nullement à une quelconque velléité d'impliquer des habitants dans les procédures d'aménagement. Au cours de cette période, la figure de l'habitant fait plutôt irruption dans ce domaine, en France comme dans d'autres pays, de manière contestataire en réaction à un urbanisme technocratique (Bacqué, Gauthier, 2011). Ces mouvements spontanés et auto-organisés qualifiés de "lutttes urbaines" (Castells, 1973) marquent dans les milieux scientifiques, professionnels et militants, le début d'une réflexion structurée sur la citoyenneté urbaine. Le terme de participation introduit dans le champ de l'urbanisme à cette époque comme dans d'autres secteurs de l'action publique (Pateman, 1970) y prend un sens néanmoins particulier.<sup>110</sup> Il est associé pour les acteurs et observateurs de ces mouvements, à des initiatives dites "ascendantes" (*bottom up*) visant un véritable partage ou une délégation de pouvoirs vis-à-vis des habitants. Cette connotation va rester prégnante au cours des décennies suivantes et expliquer en grande partie la frilosité qu'auront les autorités publiques, et notamment les parlementaires, à avoir recours à ce terme dans les textes réglementaires faisant référence à une démocratisation de l'action publique (Bevort, 2002), sauf à lui donner explicitement une valeur générique.

Si la notion de concertation évoque plutôt jusqu'au début des années 70 dans le champ de l'urbanisme un dialogue entre représentants institutionnels, cette situation va évoluer au cours des décennies suivantes, alors que les luttes urbaines s'essouffent et que l'État se met à légiférer pour faire face à de nouveaux enjeux : accompagner la décentralisation des compétences, faire face à la montée des phénomènes d'exclusion sociale et à la " crise des banlieues", se prémunir vis-à-vis de la multiplication des conflits dans des opérations d'intérêt national, endiguer la crise de la représentation politique, se mettre en conformité avec des textes ratifiés à un niveau international dans le domaine de l'environnement comme la Convention d'Aarhus signée par la France en 2002. Après avoir évolué selon des modalités et des temporalités spécifiques, les cadres réglementaires dont dépendent les documents et les opérations d'urbanisme se mettent à converger au début des années 2000 avec la promulgation des lois pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire (dite Voynet, 1999), Solidarité et Renouvellement Urbain (2000) et Démocratie de Proximité (Vaillant, 2002). Toutes préconisent l'implication des habitants et des associations en amont et tout au long des procédures et des projets, non sans laisser toutefois planer certaines ambiguïtés. La création d'instances de démocratie locale, de structures de médiation entre acteurs institutionnels et membres de la société civile (conseils consultation locative, conseils de quartier, conseils de développement...) sont encouragées ou rendues obligatoires. Alors que le terme consacré pour évoquer l'implication des habitants dans l'action publique reste dans la plupart des pays celui de participation, celui de concertation s'est imposé en France au fil de ces injonctions réglementaires. Utilisée dans certains textes, la notion de participation l'est alors avec une connotation générique et affaiblie.

**La prédominance du terme "concertation" n'est pas neutre ; elle exprime une préoccupation d'organisation par une autorité compétente des modalités du dialogue et une certaine méfiance vis-à-vis de formes de mobilisations spontanées de contre-pouvoirs**

---

objectifs de croissance économique selon une logique volontariste. Ils devaient préciser la hiérarchie des urgences et des investissements à réaliser sur la durée couverte par le Plan en donnant aussi des objectifs à "horizon de 10 ans".

<sup>110</sup> Elle est en cela à distinguer de la "participation" préconisée par De Gaulle après les événements de mai 68 qui concernait la part plus significative que devaient prendre les différentes catégories de salariés dans la gestion des entreprises publiques et privées, et qui conduira à des réformes organisationnelles.

**potentiels.** Concerter suppose, dans la tradition de l'administration française, choisir le profil de ses interlocuteurs en tant que représentants de groupes sociaux, tout en gardant la maîtrise de la décision. Ainsi, lorsqu'il est question de concertation avec la société civile, celle-ci est surtout envisagée avec des associations identifiées comme légitimes par rapport aux caractéristiques du projet - associations de locataires, de riverains, de protection de l'environnement. Le souci de s'adresser avant tout à des corps intermédiaires est explicite dans la Loi de Programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'Environnement en 2009 qui évoque le principe d'une "gouvernance à 5", lors de laquelle la société civile serait "représentée" par des associations. Mais si la concertation dans le vocabulaire de la planification économique a pu revêtir initialement un sens fort de négociation entre des parties prenantes pour rechercher un accord ou au moins un travail de construction de propositions, ce n'est plus le cas dans le domaine de l'urbanisme lorsqu'il s'agit d'impliquer des habitants. Le Conseil d'État estimait en 1992 par référence à l'article L 300-2 du code de l'urbanisme, que le niveau minimal et donc acceptable d'une concertation pouvait être une information sur le projet et le recueil des observations du public<sup>111</sup>. Or la jurisprudence a pendant vingt ans, peu évolué dans ce domaine. Ainsi **a-t-on assisté à un processus de désubstantification de cette notion aussi bien dans les textes réglementaires de l'urbanisme que dans les pratiques observables**<sup>112</sup>. En fait, les projets d'aménagement ou d'équipements qui n'entraient pas dans le cadre de la procédure de Débat Public<sup>113</sup> ou de la procédure de Zone d'Aménagement Concertée, n'ont pas semblé être soumis explicitement par la loi à des démarches dépassant le seuil consultatif<sup>114</sup>. Les préconisations de l'Agence Nationale de Rénovation Urbaine dans le cadre de la Politique de la Ville et plus précisément de la Gestion Urbaine de Proximité<sup>115</sup>, ont permis également d'entretenir un certain flou sur l'intensité des démarches à mener et les publics potentiellement concernés<sup>116</sup>, contribuant à ce qu'*in fine*, l'ingénierie des projets d'aménagement urbains en soit peu affectée<sup>117</sup>.

**Si le cadre législatif est donc devenu de plus en plus incitatif, il n'en est pas moins resté ambigu au cours des vingt dernières années.** Néanmoins, depuis l'été 2012<sup>118</sup>, le Conseil constitutionnel semble de plus en plus vigilant à faire respecter le principe de constitutionnalité de la charte de l'environnement établi en 2005 par le Parlement. Celui-ci pose que *"toute personne a le droit d'accéder*

---

<sup>111</sup> CHATEAUREYNAUD (Philippe), *Urbanisme, analyse, jurisprudence, doctrine*, Le Moniteur, 2<sup>ème</sup> éd. 1999, p.148.

<sup>112</sup> "Globalement, la France s'est tenue davantage à une concertation relevant de la prise de parole libre, et de fait sans conséquences, avant décisions des autorités responsables, que d'une intégration réelle dans le processus de décisions des habitants concernés". Olivier Piron, *Renouvellement urbain, analyse systémique*, PUCA, collections recherches n°141, 2002, p. 62.

<sup>113</sup> Via la loi démocratie de proximité depuis 2002, renvoyant alors elle-même à l'article 134 chapitre Ier du titre II du livre Ier du Code de l'environnement évoquant la "Participation du public à l'élaboration des projets d'aménagement ou d'équipement ayant une incidence importante sur l'environnement ou l'aménagement du territoire".

<sup>114</sup> À travers notamment la loi d'orientation dite de démocratie locale, pour l'administration territoriale de la République du 6 février 1992 qui affirme *"le droit des habitants à être informés (...) et à être consultés (...) » comme « principe essentiel de la démocratie locale"*.

<sup>115</sup> La Circulaire du 31 janvier 1998 relative aux Contrats de ville 2000-2006 qui institutionnalise la notion de Gestions Urbaine de Proximité fait référence de manière générique à un principe de "participation".

<sup>116</sup> On remarque toute l'ambiguïté qu'entretient la loi SRU à ce sujet dans l'usage des termes : celle-ci a généralisé la création de "Conseils de concertation locative" censés être *"consultés sur différents aspects de la gestion de l'immeuble ou ensembles immobiliers concernés, sur des projets d'amélioration ou de construction-démolition, et plus généralement sur toute mesure touchant aux conditions d'habitat ou au cadre de vie des habitants des ensembles concernés"*. Ces conseils sont "composés de représentants du bailleur et de représentants des locataires. "

<sup>117</sup> Comme l'ont montré les rapports successifs du Comité d'Évaluation et de Suivi de l'Agence Nationale de Rénovation Urbaine.

<sup>118</sup> Dans le cadre de deux contentieux, le Conseil Constitutionnel a appuyé deux de ses décisions en juillet 2012 en prenant appui sur cet article de la Charte de l'Environnement, incitant le 13 juillet 2012, Delphine Batho, ministre de l'Écologie, à demander que *"soient élaborées sans délai des dispositions législatives assurant la mise en conformité de l'ensemble du Code de l'environnement avec l'article 7 de la Charte de l'environnement"*.

aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement". Si ce texte distingue bien la notion d'information et de participation, encore faut-il aussi dans le domaine de l'aménagement urbain, que la notion d'environnement à laquelle il est fait référence comme dans d'autres textes, soit considérée dans son acceptation large comme "milieu de vie", prenant en considération le caractère interscalaire et écosystémique des modes de vie urbains (Lévy, 2010 ; Emelianoff, 2010).

### **La concertation, une notion très française ?**

Le mot "concertation" a manifestement été introduit de façon récente dans la langue française. En effet, il est absent en tant que tel des premières éditions du dictionnaire Littré au XIXe siècle, dans lesquelles on trouve des termes d'origine italienne dérivés eux-mêmes du latin *concertare* signifiant combattre, disputer, rivaliser. L'Italien a détourné ce sens pour insister sur l'idée de faire avec d'autres (cum) en s'accordant avec eux dans un registre musical ou discursif. "Concerté" est décrit comme synonyme de "combiné, arrangé". "Concerter" est assimilé à "projeter de concert" avec un ou plusieurs autres personnes ou encore "se concerter" renvoie à "s'entendre pour agir de concert"<sup>119</sup>. Le verbe semble s'être substantifié dans la langue française – tardivement – au cours du XXe siècle.

L'importance conférée en France à la notion de concertation, sa singularité et en même temps l'affaiblissement de son sens initial dans le domaine de l'urbanisme, apparaissent assez clairement lorsqu'on cherche à établir des comparaisons internationales, démarche que nous avons initiée au cours de cette recherche avec la collaboration de nos partenaires étrangers. Nous nous sommes ainsi intéressés aux termes qu'utilisaient Belges, Suédois et Allemands pour qualifier l'implication des habitants dans les projets d'urbanisme. On note alors par exemple que les Suédois n'ont pas d'équivalent directement traduisible dans leur langue du terme de concertation et qu'ils utilisent un vocabulaire très proche de celui des Anglo-saxons, aussi bien pour qualifier la participation des habitants que les méthodes d'élaboration des projets urbains qui leur sont associées. Entre les niveaux s'apparentant à de la consultation d'une part et à de la coproduction ou de la codécision d'autre part, il existe bien un niveau qualifié par un ensemble de termes signifiant que les habitants font des propositions mais ne décident pas. Néanmoins, l'idée de "représentants" intrinsèquement liée en France à la notion de concertation est très peu invoquée dans les travaux présentant des processus participatifs (Mogard, Svensson, 1984 ; Castell, 2010). Dans les projets d'urbanisme mis en valeur pour leur dimension participative, la logique est celle d'une conception "collaborative" proche de celle développée par les anglo-saxons (Forester 1999 ; Haley 1997) et mise en œuvre dans le cadre de démarches qualifiées de *Community Planning* ou *Design*. Le dispositif de dialogue évoqué est même celui de la "Charrette" (Hall, Portefield, 2001 ; Walters, 2007). Au cours de ces expériences, les différents acteurs institutionnels, la société civile et les habitants font figure de "parties prenantes" et semblent être considérés sur un pied d'égalité comme si tout le monde cherchait à converger vers une même perspective, vers une vision partagée de l'avenir d'un territoire engageant les uns envers les autres. S'exprime ainsi une approche habermassienne de la délibération orientée vers la recherche d'un consensus au sein de la communauté de vie. Les dispositifs d'échange déployés visent explicitement à déconstruire les positions hiérarchiques (Wates, 1998), ce qui ne signifie pas pour autant que ces dernières ne se reconstruisent pas ailleurs, dans d'autres lieux et moments, en particulier dans les instances légales de décision.

Le contexte de la Belgique francophone apparaît aussi comme éclairant. Il révèle un peu plus l'affaiblissement de la notion de concertation en France en urbanisme, ainsi que notre fébrilité vis-à-vis de l'usage du terme de participation que les belges n'hésitent pas pour leur part à employer encore aujourd'hui avec une connotation forte dans leurs textes réglementaires. La Belgique est un pays structuré autour d'instances régionales ayant des compétences importantes, mais qui peuvent être elles-mêmes administrativement organisées de façon très centralisée ; c'est le cas dans la région de Bruxelles-capitale où le système de planification urbaine a été jusqu'au début des années 2000 à certains égards proche de celui qui était en vigueur en France au cours des "trente glorieuses"<sup>120</sup>. Depuis les années 90 y émergent cependant des préoccupations d'incitation à des démarches

<sup>119</sup> Éditions à partir de 1863.

<sup>120</sup> Institut Supérieur d'Architecture de la Communauté Française de Belgique, *Qui a peur de l'architecture ? Livre blanc de l'architecture contemporaine en communauté française de Belgique*, La lettre volée, ISA La Cambre, 2004.

participatives, en particulier dans l'élaboration des contrats de quartier, pour des opérations de rénovation urbaine<sup>121</sup> et plus récemment pour la mise en œuvre de projets d'écoquartiers. Dans les textes réglementaires concernés, on constate alors que le terme "concertation" demeure associé à l'organisation d'instances de travail réunissant des représentants, institutionnels, experts voire d'habitants en charge d'orienter des décisions. Le terme participation tend pour sa part à être employé soit dans un sens très générique, soit dans un sens de contribution active des habitants à la définition d'objectifs stratégiques, d'éléments de programmation, ou encore à la gestion d'équipements ou d'espaces.

## 1. 2 Des habitants impliqués plus que d'habitude... sur un mode qui reste le plus souvent au maximum consultatif

### a) Intensités et modalités participatives

Près des trois quarts des collectivités ayant répondu à la première enquête générale par questionnaires que nous avons menée ont affirmé avoir déjà eu l'occasion de mettre en place des démarches d'implication des habitants dans leurs projets d'aménagement. Les 18,4% ayant répondu négativement n'ont pas de caractéristiques géographiques ou démographiques saillantes. On y trouve des villes de toutes tailles, y compris moyennes réalisant fréquemment des opérations d'urbanisme, ce qui peut aussi laisser penser qu'elles ont appréhendé la notion d'implication dans un sens plutôt fort, puisque les obligations légales tendent à imposer des dispositifs informatifs.

**Les projets d'écoquartiers auraient été l'occasion d'impliquer les habitants plus que d'habitude dans la moitié des cas (51,7%).** Ce résultat ne présage par pour autant du niveau d'implication effectif. On remarque ainsi que dans la moitié des cas concernés par la seconde enquête censée regrouper les opérations où l'implication des habitants a été jugée significative ou supérieure aux pratiques antérieures de la collectivité, le chef de projet a estimé que les habitants avaient été somme toute, "moyennement voire peu associés". Les deux premières raisons spontanément invoquées par ceux faisant état d'une faible intensité d'implication sont l'absence d'habitants sur le site puis une tradition de la collectivité de s'en tenir à un stade informatif. Pour autant, en croisant la variable relative à la présence d'habitants dans le futur écoquartier avec le niveau participatif, on n'enregistre aucune corrélation, **ce qui signifie que l'importance des démarches participatives engagées n'a pas été liée au fait que le site soit ou non déjà habité<sup>122</sup>.**

Des clivages importants apparaissent dans les représentations que manifestent les chefs de projet à propos des niveaux possibles d'implication des habitants dans les projets d'aménagement, y compris chez ceux faisant état de dispositifs relativement ambitieux mis en œuvre par leur collectivité pour la réalisation d'un écoquartier. Ces différences de point de vue portent sur plusieurs aspects. À propos de l'organisation d'une démarche de participation citoyenne selon la temporalité d'une opération, s'opposent nettement ceux qui pensent qu'il est possible d'impliquer les habitants à tous les stades du projet (14/50) jusqu'à évoquer, pour certains, une évaluation d'usage *ex-post*, à la plupart de leurs autres collègues (30/50) qui insistent sur des moments spécifiques, jusqu'à parfois recommander d'éviter de les associer à des étapes, activités ou aspects particuliers comme la conception formelle et les questions techniques (5/50). Concernant les modalités possibles d'implication, des différences fortes apparaissent entre ceux qui se placent dans une perspective de co-élaboration d'élément de projet voire de contribution à des choix d'aménagement et ceux qui défendent une perspective essentiellement informative et consultative.

---

<sup>121</sup> Cf. Arrêté du 27 mai 2010 de la Région Bruxelles Capitale sur les Programmes de Rénovation et de Revitalisation urbaine.

<sup>122</sup> 31 opérations sur 87 ont été engagées sur des sites non habités.

Parmi les collectivités ayant répondu à la seconde enquête par questionnaires, et estimant donc avoir impliqué leurs habitants de façon significative, 6 sur 50 ont affirmé qu'elles n'avaient eu jusque-là aucune expérience particulière dans ce domaine, quand près de la moitié déclarait avoir eu "un peu" d'expérience et environ un tiers, une "certaine habitude" de ce type de pratique. Autrement dit, la très **grande majorité des collectivités concernées par la seconde enquête n'était pas totalement novice dans ce domaine**. L'expérience en matière de participation citoyenne, apparaît donc comme une variable jouant un rôle plus significatif que les caractéristiques urbanistiques du site considéré. Un quart des chefs de projet faisant état d'expériences antérieures n'a toutefois pas précisé de quelles natures avaient été les démarches menées : il est difficile de savoir si cette réponse s'explique par une méconnaissance de la situation locale liée éventuellement à une prise de poste récente ou par une faible capitalisation de ces expériences au sein de la collectivité, ou encore par désintérêt de la personne pour la question.

**La façon d'impliquer les habitants dans ce projet n'a pas souvent fait l'objet de débats au sein de la collectivité**. Seules 9 d'entre elles affirment avoir eu de nombreux échanges à ce sujet, la plupart répondent "un peu", ce qui peut laisser entendre soit qu'elles se sont placées dans une situation d'appliquer des routines, soit qu'elles auraient "bricolé" au gré de l'avancement du projet. L'absence de débat interne tendrait aussi à montrer que **le chef de projet se serait souvent trouvé assez seul à porter voire à définir les dispositifs mis en œuvre**. Les sujets les plus débattus ont concerné le ou les moments les plus pertinents pour impliquer les habitants et le niveau à atteindre en termes de partage du pouvoir dans la définition du projet ou des décisions. Curieusement, des sujets tels que le choix des participants ou celui des outils à mettre en œuvre sont peu évoqués alors qu'ils sont traditionnellement mis en avant dans les débats et les formations sur la participation citoyenne dans les sphères professionnelles.

En termes de démarches ayant été les plus éprouvées par le passé pour des projets d'aménagement, sont surtout cités des dispositifs et des outils : en premier lieu les réunions publiques (21/61 réponses), puis viennent les ateliers (15/61), les débats thématiques, les visites, l'ouverture de sites internet (12/63), les enquêtes sociologiques (8/21), et enfin, les conseils de quartier ou autre instance consultative (5/21). Ces dispositifs peuvent avoir été combinés mais en croisant les réponses, on relève dans la moitié des cas des actions à vocation essentiellement informative. Le recours à des ateliers, forme la plus propice au dépassement de ce stade<sup>123</sup>, n'est cité que par 14 chefs de projet sur 87. En faisant l'hypothèse que les 18,4% de collectivités ne faisant pas mention d'expériences antérieures significatives en termes d'implication des habitants n'organisent pas d'ateliers d'urbanisme, on peut avancer que seulement **17,2% des collectivités de notre échantillon ont déjà utilisé ce dispositif**.

L'impression que peuvent avoir les chefs de projet à propos du degré d'implication des habitants dans le projet paraît d'abord liée au fait d'avoir mis en place plus de dispositifs ou des dispositifs singuliers. **Dans 56,3% des cas, les projets d'écoquartiers auraient été l'occasion d'expérimenter de nouveaux dispositifs**. Sont alors cités (*question 68 ouverte, première enquête*) :

---

<sup>123</sup> Les ateliers d'urbanisme ne sont pas forcément des lieux de concertation ou de coproduction d'un projet. Ils sont parfois mobilisés de façon très parallèle à celui-ci, ne l'alimentant qu'à la marge. Ils peuvent être consacrés à une sensibilisation des habitants sur de thématiques en jeu dans le projet, ou encore à des présentations de projet donnant lieu à des jeux de questions réponses avec les élus et les techniciens. Tout dépend à quels moments du processus de projet ils interviennent et ce qui y est mis en débat.

	Effectifs	Fréquence
<b>Evènementiels</b>		
L'implication d'artistes	1	1,5%
Une fête	3	4,4%
<b>Dispositifs d'information</b>		
Un espace de rencontre	3	4,4%
Un espace d'accueil des nouveaux habitants	1	1,5%
De l'information	7	10,3%
Une ou plusieurs visite (s)	5	7,4%
Une ou des visites de chantier	3	4,4%
Une exposition	4	5,9%
Site internet	6	8,8%
<b>Dispositifs potentiellement consultatifs</b>		
Une réunion publique	9	13,2%
Un comité de quartier	1	1,5%
Un groupe de suivi	11	16,2%
<b>Dispositifs potentiellement de concertation/coproduction</b>		
Un atelier	12	17,6%
<b>Dispositifs de co-décision</b>		
Des jurys avec membres d'associations	2	2,9%
Total/ réponses	68	

Base : 87 répondants

Ainsi, près de la moitié des dispositifs ou outils cités ont une vocation essentiellement informative voire de stratégie de communication - 27 % peuvent avoir aussi une dimension consultative. **Autrement dit, près des trois-quarts des nouveaux dispositifs ou outils expérimentés ont une vocation au plus consultative.** Les ateliers sont mentionnés à 12 reprises, tandis qu'on rencontre 2 cas où les habitants peuvent être en situation de codécision.

Parmi les instances de démocratie locale existantes mobilisées, les conseils de quartier ont été les plus souvent cités pour ces projets, quasiment jamais sur leur conception d'ensemble, mais plutôt sur des aspects partiels comme les espaces et équipements publics, et en tant que relais d'information vers les habitants. Les conseils de la jeunesse, même lorsqu'ils existent, ne sont en revanche quasiment pas sollicités. Il en est de même des conseils de développement, ce qui peut laisser entendre que la question de la mise en cohérence entre les échelles de la planification et d'opération de proximité n'y a pas souvent été mise en débat.

Dans les projets ayant fait l'objet d'une implication des habitants jugée significative (50 opérations), les outils mis en place ont été nombreux et divers. Si la réunion publique reste le mode de sollicitation le plus utilisé et commun à tous les projets, le recours aux NTIC est devenu aussi fréquemment cité que la réalisation de brochures, plaquettes et documents plus traditionnels d'information. **Les sites internet ne sont toutefois interactifs, avec des forums ou des blogs par exemple, que dans moins d'un quart des cas.** Les évènementiels, fêtes, expositions se sont quasiment généralisés au cours de ces opérations. Les balades urbaines sont évoquées dans plus de la moitié des cas. **Les ateliers d'urbanisme d'habitants restent en revanche encore très minoritaires** - on retrouve dans ces 50 opérations, les 12 cas identifiés lors de la première enquête.

25 - Au cours de ce projet, comment les habitants ont-ils été sollicités ou est-il envisagé de le faire ?  
 a) Au moyen d'outils spécifiques (plusieurs réponses possibles) ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	1	
<b>Réunions publiques</b>	<b>48</b>	<b>12,7%</b>
Brochures, plaquettes, documents d'informations	38	10,1%
Site internet diffusant des informations sur le projet	36	9,5%
Animations, évènementiels, fêtes	35	9,3%
Expositions	34	9,0%
Balades urbaines	29	7,7%
Réalisations, contribution à des journaux locaux	27	7,2%
Réalisation de reportages photographiques autour du projet	21	5,6%
Réalisation d'un film autour du projet	19	5,0%
Centre d'information consacré au projet	18	4,8%
Inauguration des bâtiments ou d'espaces aménagés	15	4,0%
Interventions, installations artistiques	13	3,4%
<b>Site internet interactif, forum</b>	<b>12</b>	<b>3,2%</b>
<b>Ateliers d'urbanisme</b>	<b>12</b>	<b>3,2%</b>
<b>Dispositif d'accueil des premiers habitants</b>	<b>8</b>	<b>2,1%</b>
Chantiers d'aménagement d'espaces publics, de réalisation d'équipements	7	1,9%
Réalisation d'une maquette	2	0,5%
Comité / conseil de quartier	1	0,3%
Implication des écoles	1	0,3%
Opération portes ouvertes	1	0,3%
Total/ réponses	377	

Base répondants : 87

**Toutefois, dans 22 cas sur 50, il est fait référence à une présence d'habitants dans des ateliers de programmation-conception, donc sans doute aux côtés des praticiens de l'aménagement. Ils sont par contre rarement présents dans des instances de décisions aux côtés d'élus et de financeurs, et encore moins dans des jurys de concours, là où pourtant ils pourraient trouver facilement place au sein du collège des "personnes dont la participation présente un intérêt particulier au regard de l'objet du concours"<sup>124</sup>. Pour autant, on notera aussi que dans ses guides de recommandations qui font référence pour les maîtres d'ouvrage, la Mission Interministérielle pour la Qualité des Constructions Publiques ne l'envisage pas explicitement. Elle évoque plutôt la présence possible d'utilisateurs, que celle d'usagers-habitants... qui est pourtant juridiquement également possible.**

Il est donc clair que si les collectivités ont multiplié les dispositifs informatifs visant à une meilleure compréhension du déroulement du projet voire de ses enjeux - 45 sur 50 disent avoir mis en place des actions dans cette perspective - , elles s'efforcent beaucoup moins d'associer les habitants à sa fabrication ; **les habitants restent dans l'ensemble encore peu sollicités pour participer à des**

<sup>124</sup> "Un jury est composé de trois collègues constituant les membres du jury ayant tous voix délibérative. Il s'agit : des représentants de la maîtrise d'ouvrage, des personnalités dont la participation présente un intérêt particulier au regard de l'objet du concours, au minimum un tiers de membres ayant la même qualification ou une qualification équivalente à celle exigée des candidats"... Parmi les personnalités dont la participation présente un intérêt particulier au regard de l'objet du concours, sont cités pour les concours d'architecture par exemple : "un futur gestionnaire de l'équipement (le principal pour un collège, la bibliothécaire pour une bibliothèque, ...), un représentant des utilisateurs (re- présentant du corps médical pour un hôpital, un magistrat pour un tribunal, ...),

MIQCP, *Le concours de maîtrise d'œuvre : dispositions réglementaires et modalités pratiques d'organisation*, février 2012, pp. 40-41.



**instances de montage et de réalisation de projet, tout comme à des instances de décision**, y compris dans les cas où les chefs de projet estiment que leur implication a dans l'ensemble été notable. Si les maîtres d'ouvrage envisagent donc éventuellement de "coproduire", ils restent encore très réticents à accepter de partager, même de manière très relative, leur pouvoir de décision avec les citoyens.

b) *Implication des habitants dans des instances de montage ou de réalisations de projet ? (ouverte)*

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	14	
Présence dans des instances de décisions, avec des élus, des financeurs...	8	13,3%
Présence dans des ateliers de programmation-conception architecturale, urbaine	22	36,7%
Présence à des jurys de concours de maîtrise d'œuvre	5	8,3%
Présence dans des instances de Gestion Urbaine de Proximité	10	16,7%
Présence dans des instances de gestion locative	7	11,7%
Présence dans des instances de gestion d'équipements publics	6	10,0%
Réunions publiques	2	3,3%
Total/ réponses	60	

**Ainsi, l'ensemble des actions et dispositifs décrits relève très majoritairement de modes participatifs descendants**, et on ne trouve pas trace dans l'ensemble des questionnaires retournés, d'organisations citoyennes partenaires de la collectivité au même titre d'autres opérateurs ou maîtres d'ouvrage. Aucune structure associative jouant un rôle comparable à celui du Forum Vauban ou d'Eva-Lanxmeer n'apparaît à l'occasion de cette enquête nationale.

Seule la référence à des groupements d'auto-promoteurs pourrait laisser entendre que de tels partenariats se mettraient en place. Mais ils ne sont toutefois pas cités dans les systèmes d'acteurs pilotant le projet à l'exception d'un cas évoquant une "coopérative d'habitat". Précisons aussi que ces collectifs d'habitants ayant un projet d'habitat groupé autogéré sont parfois suscités par les collectivités elles-mêmes, dans des projets d'ensemble dont elles ont la maîtrise, via une procédure de ZAC par exemple.

On peut distinguer dans les deux enquêtes par questionnaires, des situations d'implications spontanées d'habitants dans le projet, s'apparentant à des mouvements *bottom up*. Dans cinq cas sur 87, il est mentionné que des groupes d'habitants (collectifs ou associations) auraient été à l'origine du projet. Dans 10 cas, un rôle moteur leur est attribué. Dans ces mêmes cas, ils sont identifiés comme ayant été à l'origine de la dimension durable du projet.

Une connaissance approfondie de certains cas révèle aussi que le rôle des habitants dans les projets peut avoir été minimisé par le chef de projet dans ses réponses à l'enquête témoignant de cultures professionnelles encore peu ouvertes à l'intrusion de ce type de figure comme acteur du projet.

**Par ailleurs, les chefs de projet ont du mal à faire précisément état des coûts des dispositifs participatifs mis en œuvre.** Dans la moitié des cas, il est fait référence à un budget spécifique pour associer les habitants, quel que soit le niveau de cette démarche, mais dans seulement 4 questionnaires de la seconde enquête un montant est avancé. Dans près de 40% des cas, le chef de projet affirme qu'aucun budget spécifique n'a été attribué à cette activité, ce qui ne signifie pas forcément que ces collectivités n'auraient pas consacré de moyens à ce type d'action mais qu'elles ne seraient pas en mesure de les chiffrer et que les coûts induits ont pu être intégrés à d'autres prestations. Il s'avère aussi que le financement des dispositifs participatifs a souvent été pris en charge par plusieurs acteurs : l'aménageur dans le cadre de sa concession d'aménagement, la collectivité et ses partenaires... Les budgets avancés portent enfin fréquemment sur les dispositifs de communication et s'élèvent alors pour

certaines collectivités, quelle que soit leur taille, à des sommes dépassant sur trois ans la centaine de millier d'euros.

## **b) Temporalités et objets d'implication des habitants**

Pour apprécier le niveau d'implication des habitants dans les processus de projet, il faut non seulement identifier les dispositifs à partir desquels ils sont amenés à intervenir mais aussi les temporalités et les objets sur lesquels portent les démarches organisées.

Le point de vue que portent les chefs de projet sur ce type de question peut être préalablement souligné, sachant que celui-ci n'a été recueilli que lors de la seconde enquête par questionnaire. Les aspects techniques, financiers, liés à la gestion sont le plus souvent cités comme étant peu propices à une implication des habitants (24/50). **Les réponses sont fortement clivées entre ceux qui estiment possible ou non la contribution des habitants à la définition d'éléments de programme (21/50 pour chacune des positions).** L'analyse de l'existant, de la connaissance des besoins et des usages est évoquée mais pas de façon systématique (16/50).

Dans les deux tiers des 50 opérations évoquées dans la seconde enquête, il est mentionné que les habitants ont eu l'occasion d'intervenir sur le diagnostic urbain, la définition d'un schéma d'aménagement et des éléments de programmes concernant alors surtout les équipements et les espaces publics. En revanche, dans moins d'un quart des cas, les habitants ont été sollicités au sujet de la programmation ou de la conception des logements, et seulement dans 6 cas sur 50 sur leur gestion. Ils participent également peu à la réflexion sur l'implantation des commerces. Ces opérations confiées par la collectivité aux promoteurs lors de l'attribution de lots ou aux bailleurs, paraissent suivre leur propres logiques, et notamment celles d'une production et de procédures très normées laissant peu de latitude à une intervention des habitants qui pourrait venir bousculer celles-ci et plus précisément les contingences économiques qui les guident.

L'élaboration du plan masse est également un aspect des projets sur lequel les habitants sont plus rarement invités à intervenir, restant du ressort exclusif des maîtres d'œuvre urbains.

Dans les opérations où l'implication a été qualifiée de significative, celle-ci s'est mise en place au lancement du projet et dans les phases d'élaboration. Dans un quart de ces opérations, elle a été cependant peu fréquente lors du lancement. De plus, lorsque les habitants interviennent en amont des projets, c'est encore surtout dans des arènes à vocation informative ou consultative. Bien que les habitants cherchent alors à faire des propositions sur les schémas d'aménagement, les plans masse, la définition d'éléments de programme, des problématiques de mixité fonctionnelle, celles-ci ont peu de chances d'être intégrées, si ce n'est à entrer dans un rapport de forces avec la maîtrise d'ouvrage. En revanche, aux dires même des chefs de projet, **les habitants parviennent davantage à infléchir le projet sur l'aménagement des espaces publics et leur mobilier, les aires de jeu. Il s'agit d'objets** sur lesquels la collectivité a la plus grande maîtrise en aménagement aujourd'hui et qui sont moins soumis à des logiques de production normalisée et de rentabilisation. De plus, ce sont des objets considérés depuis plusieurs années comme des lieux particulièrement propices à l'expression d'une expertise d'usage. Les habitants sont dans ce cas davantage sollicités au sein d'instances de coproduction.

Les sujets de préoccupations des habitants au cours des dispositifs participatifs paraissent extrêmement divers, selon les réponses des chefs de projet. **Un tiers des items cités renvoie à une crainte de l'avenir** liée à la venue de nouveaux habitants dans le quartier ou à ses propres modalités de relogement dans le cadre d'opérations de rénovation urbaine. On peut d'ailleurs noter que **faire lien avec le passé par la préservation du patrimoine est également un sujet qui revient relativement souvent.** Les habitants manifestent sans doute ainsi un besoin d'avoir des repères entre ce qui a fait l'identité du lieu dans lequel ils vivent, et un futur qui est porteur de changements mêlant espoirs et

inquiétudes<sup>125</sup>. Les thématiques liées aux transports telles que l'accessibilité ou la place de la voiture dans le futur écoquartier peuvent à la fois faire écho à des craintes et à des attentes.

Un autre type de sujet évoqué à plusieurs reprises concerne la qualité de vie dans le futur quartier, par la présence de commerces, d'équipements, d'activités économiques, ainsi que par l'aménagement d'espaces publics. Des questions sociales ou de sociabilités sont alors surtout en jeu, tandis que l'évocation "d'espaces verts" paraît davantage sous-tendre des préoccupations paysagères ou environnementales.

Les aspects environnementaux sont assez peu saillants. La préservation de la biodiversité susceptible de faire office de pierre angulaire entre un enjeu environnemental local et planétaire reste assez peu citée. Ce sont donc dans l'ensemble des **préoccupations liées à l'amélioration du cadre de vie local – dont certaines sont porteuses d'un souci de développement urbain durable - qui sont mises en avant et assez peu des problématiques macro-écologiques.**

49 - *Quelles préoccupations ont fait valoir les habitants qui se sont exprimés au cours du projet ?*

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	7	
<b>Recherche de mixité fonctionnelle / commerces / activités / équipements</b>	<b>14</b>	<b>12,2%</b>
<b>Crainte de l'impact des nouveaux habitants et/ou logements dans le quartier ou la commune</b>	<b>13</b>	<b>11,3%</b>
<b>Souci de l'identité, de l'image du lieu, de la préservation du patrimoine</b>	<b>12</b>	<b>10,4%</b>
<b>Recherche d'espaces verts / publics comme lieux de rencontre</b>	<b>11</b>	<b>9,6%</b>
Intérêt pour les futurs logements (organisation, confort, impact environnemental)	7	6,1%
Crainte vis-à-vis de la forme architecturale / urbaine proposée (hauteur, esthétique, type...)	6	5,2%
Recherche de mixité sociale, d'échanges entre les habitants, volonté d'accueillir les nouveaux habitants, d'être intégrés au futur projet	6	5,2%
Recherche de qualité de vie	6	5,2%
Volonté d'un nombre suffisant de places de stationnement	6	5,2%
Crainte vis-à-vis des coûts des logements ou de la gestion espaces publics	5	4,3%
Intérêt pour l'accessibilité du site, le raccordement aux réseaux	5	4,3%
Souci des résultats de l'implication des habitants, volonté d'être informés	5	4,3%
Crainte des nuisances de la période de chantier	4	3,5%
Souci de la propreté et de la sécurité du site	4	3,5%
<b>Intérêt pour l'amélioration de la biodiversité, préoccupations environnementales</b>	<b>4</b>	<b>3,5%</b>
Crainte vis-à-vis du relogement	3	2,6%
Volonté de réduire l'impact environnemental des transports	2	1,7%
Craintes par rapport aux transformations du foncier	1	0,9%
Volonté d'augmenter le nombre de logements sociaux	1	0,9%
Total / réponses	115	

Base : 50 répondants

<sup>125</sup> "Les traces du passé nourrissent l'ancrage des individus dans l'histoire et leur sentiment d'appartenance à la société qui sont indispensables à leur développement." Leur destruction ou leur négation qu'a souvent accompagnée la recherche d'une modernité urbaine prive les acteurs de l'aménagement de précieux potentiels et les habitants d'une capacité à s'approprier les nouveaux espaces qui leur sont proposés.

Bonetti (Michel) Lafogue (Jean-Didier) - *Une problématique de développement urbain durable fondée sur le concept d'activation du potentiel urbain*, Communication à la conférence Urban Dynamics and Housing Change, European Network of Housing Research, Istanbul, Turquie, 4-7 juillet 2010.

### c) Les publics citoyens mobilisés

**Dans plus de la moitié des opérations où l'implication des habitants a été jugée significative (26/50), il est fait référence à des mobilisations spontanées d'habitants.**

Quels habitants se sont impliqués ? En premier lieu, les riverains des opérations, sachant que dans près d'un tiers des opérations, aucun habitant ne résidait sur le futur écoquartier.

32 - *Quels habitants ont été jusqu'à présent les plus impliqués dans le projet (plusieurs réponses possibles) ?*

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	7	0
Habitants déjà installés dans le quartier (opération de renouvellement/rénovation)	18	26,1
<b>Habitants - riverains du quartier</b>	<b>34</b>	<b>49,3</b>
Habitants d'autres secteurs de la ville	12	17,4
Habitants d'autres localités	4	5,8
Ne sais pas	1	1,4
Total / réponses	69	100

Base : 50 répondants

Dans seulement 16 cas, la collectivité a sollicité des habitants de façon plus large. L'échelle du projet, de proximité, peut expliquer ce résultat, mais c'est plus largement la façon dont les individus ou groupes concernés est traditionnellement envisagée par les maîtres d'ouvrage dans les opérations d'aménagement qui transparait ici. Cependant, certains chefs de projet ont parfois montré leur scepticisme à impliquer des riverains, faute d'habitants sur le site, en rétorquant "*qu'on peut parier que les futurs habitants n'auront pas forcément les mêmes attentes que les riverains...*". Dans 2/3 des opérations, des associations ont participé à la réflexion. Dans un quart des projets, elles se sont créées pour l'occasion (*voir au sujet des associations la 3<sup>e</sup> partie de ce rapport*).

## 1.3 Prise en compte et apports de la participation citoyenne : représentations des chefs de projet

### a) Modalités de prise en compte des apports de la participation citoyenne

La façon d'envisager les conséquences des dispositifs participatifs et délibératifs sur des décisions doit être nuancée – ou précisée. Il s'agit moins de considérer la décision comme un acte pouvant être clairement situé dans un espace-temps, que de s'intéresser à des "processus de décision" prenant appui sur des séquences itératives de programmation et de conception. Nous nous sommes ainsi demandés comment sont pris en compte les apports des habitants à travers les actions mises en place, quelles sont les incidences de cette implication sur la définition du projet à travers les études produites et les décisions prises ?

La façon dont les collectivités consignent les résultats des échanges lors des dispositifs participatifs est à considérer comme un signe de l'intérêt qu'elles peuvent porter au point de vue des habitants. Dans la seconde enquête par questionnaires, 35 collectivités sur 50 ont affirmé avoir effectué des comptes-rendus des échanges avec les habitants, la moitié dit avoir organisé des restitutions des démarches participatives pour faire état de la façon dont leurs avis avaient été considérés. Les réunions publiques restent ici encore le mode le plus utilisé, **les comptes-rendus écrits sont plus rarement cités (6 cas sur 50)**.

Dans les deux tiers des opérations où la participation citoyenne a été considérée comme significative, le chef de projet estime qu'elle aurait conduit à des modifications du projet ou à l'introduction d'aspects qui ne figuraient pas dans les intentions initiales de la maîtrise d'ouvrage ou de la maîtrise d'œuvre. Si comme nous l'avons mentionné précédemment, les habitants cherchent assez souvent à faire des propositions sur le schéma d'aménagement, sur la définition d'éléments de programme, leurs contributions à la définition du projet portent *in fine* surtout sur les espaces publics (leur aménagement, leur mobilier), les aspects programmatiques viennent ensuite, les dimensions environnementales du projet sont en revanche assez peu citées spontanément (3/40 réponses). Ces dernières le sont davantage lorsqu'on interroge les chefs de projet plus explicitement à ce sujet.

Pour près de la moitié de ces projets, l'implication des habitants aurait suscité des innovations, en premier lieu, sur la façon d'associer ces derniers au projet (23/50), puis dans la prise en compte et le traitement des aspects liés au développement durable dans le projet, ainsi que dans l'organisation des processus de décision (14/50 pour chaque item).

**Les incidences négatives qu'aurait pu avoir la participation citoyenne sur le déroulement du projet semblent relativement faibles** : un seul chef de projet fait état de beaucoup de retard pris dans le déroulement du projet ; pour 33 de ses collègues, cela n'aurait pas du tout été le cas. Dans deux cas, des surcoûts importants sont évoqués, dans 25 pas du tout, et dans 16 un peu. Dans 20 cas sur 50, il est question de situations "un peu conflictuelle", dans 19 "pas du tout", dans 3 beaucoup plus fortement. Les demandes des habitants auraient été un peu difficiles à prendre en considération dans 22 cas, pas du tout dans 12 cas et très difficile dans 9 cas. En définitive, les chefs de projet estiment dans les trois – quarts des 50 cas que l'implication des habitants s'est bien déroulée, dans deux cas seulement "mal déroulée" du fait notamment de leur faible mobilisation ou de leur "esprit trop conservateur".

Deux interprétations peuvent être avancées à ces résultats : soit ces chiffres viennent effectivement démentir une opinion traditionnellement répandue selon laquelle la participation citoyenne altérerait l'économie d'un projet et rendrait sa conduite plus risquée. Soit, le chef de projet qui est censé être le garant du bon déroulement de l'opération ne souhaite pas faire apparaître qu'il a été mis en difficulté.

**Les conseils qu'expriment les chefs de projet pour la mise en place de telles démarches renvoient en premier lieu à la qualité du portage politique par les élus.**

## **b) Enjeux associés à l'implication des habitants**

La recherche que nous avons menée a constitué selon nous, une occasion de faire le point à l'échelle nationale sur les pratiques et les représentations liées à l'implication des habitants dans la fabrication et la gestion des espaces urbains en France.

Concernant l'importance accordée à cette question lors de l'organisation des premières opérations d'écoquartiers, l'exploitation des modalités d'analyse et des résultats de l'appel à projets lancé par le Bureau de l'Aménagement opérationnel Durable (AD4) du MEDDM en 2009 témoignait d'une importance assez variable, mais aussi assez difficile à cerner, de l'attention donnée à la dimension participative par les collectivités. Un examen d'ensemble des informations communiquées par les villes candidates auquel nous nous sommes livrés, montre que la moitié d'entre elles n'a donné aucune précision à ce propos. 13% ont fait référence à des dispositifs assez traditionnels d'information ou de consultation du public (réunions publiques, expositions...), tandis que 20% ont fait état d'expériences plus ambitieuses et spécifiques à leur projet. Pour le reste, les réponses sont souvent restées génériques et très floues.

Si ces résultats permettent d'affirmer que pour moins d'un quart des villes candidates, la mise en œuvre d'une démarche participative à un niveau avancé constitue une caractéristique intrinsèque et valorisante de leur projet, la portée des autres résultats mérite d'être nuancée à la lumière des modalités d'évaluations qui ont été appliquées lors du concours. D'une part, le dossier d'inscription laissait peu de possibilités de s'exprimer sur le volet participatif du projet et donnait le sentiment que cet aspect n'était pas un critère susceptible d'avoir un poids majeur dans l'évaluation. D'autre part, il semblerait que les

examineurs eux-mêmes n'aient pas tous porté une attention équivalente à cette question. Autrement dit, l'exploitation des résultats du premier appel d'offre "écoquartier" du ministère tendait à montrer que le sujet de l'implication des habitants dans les projets d'écoquartiers n'était pas central aussi bien pour une grande majorité de collectivités s'étant portées candidates que pour les instigateurs de ce concours et les évaluateurs des dossiers. Cette position évoluera significativement au cours du second appel à projet en 2011 (Cf. *Partie 1 et Faburel, Roché, 2012*).

Les résultats de nos deux enquêtes par questionnaires apportent un autre éclairage sur cette question des enjeux associés aux projets d'écoquartiers par les collectivités locales. **Les trois-quarts des chefs de projet interrogés lors de la seconde enquête par questionnaires estiment que la maîtrise d'ouvrage a eu des objectifs particuliers** concernant l'implication des habitants à l'occasion de cette opération d'écoquartier. Ce chiffre peut être certes lié à la structure même du questionnement mais il est toutefois corroboré par le fait que sur l'ensemble des deux enquêtes, la plupart des collectivités interrogées évoquent de façon générale, que les habitants auraient été impliqués plus que d'habitude dans ce projet. Quelles en seraient les raisons ? **Dans quelle mesure les efforts qui auraient été accomplis seraient liés aux enjeux de développement durable ?**

Intéressons-nous dans un premier temps aux liens établis par les chefs de projet entre ces deux dimensions. Peu d'entre eux réfutent tout lien entre objectifs du développement durable et implication des habitants ; 3 seulement estiment que celle-ci n'est pas absolument nécessaire. Il est vrai qu'en tant que garant de l'application des directives réglementaires pour le compte de leur maître d'ouvrage, il ne leur a pas échappé que les différentes lois qui encadrent l'action publique territorialisée n'ont cessé d'affirmer depuis la fin des années 90 que le développement urbain durable supposait l'organisation d'une "concertation" citoyenne. Cependant, un nombre important des chefs de projet de notre enquête relativise le rôle que peuvent avoir les habitants dans cette perspective. **Ces professionnels apparaissent nettement partagés sur ce sujet : 48,3% estiment que la participation citoyenne est indispensable tandis que 42,5% la juge souhaitable.** Qu'en a-t-il été au cours du projet dans lequel ils ont été engagés ?

Rappelons d'abord que près de la moitié des premiers projets d'écoquartiers français recensés dans notre enquête n'ont pas été entrepris à l'origine dans une perspective de s'inscrire dans une démarche fortement ambitieuse en matière de développement durable. Les aspects les plus fréquemment cités comme contribuant à la durabilité concernent les impacts environnementaux du projet ou du futur quartier. Dans près d'un quart des projets (20/87), l'implication des habitants est spontanément citée comme une des dimensions contribuant directement à la "durabilité" du projet. On constate qu'elle est même la première citée dans huit cas. Il est aussi intéressant de noter que les termes qui qualifient les pratiques mises en place sont "**co-conception**" ou "**co-production**", "**participation**", **en étant porteur d'une idée de partage des processus de définition du projet comme en témoigne les quelques mots qui les accompagnent.** Le terme de concertation n'apparaît alors qu'une fois. Ces résultats viennent ainsi conforter et préciser des tendances présentées précédemment : à savoir un sens affaibli du terme de concertation et un recours non négligeable à celui de participation alors utilisé avec une acception forte.

Pour prendre la mesure des apports des habitants dans les démarches qui les y associent, il convient de s'interroger sur ce que la collectivité attend d'eux dans des processus de projet dont elle garde généralement totalement la maîtrise. Les liens opérés par les chefs de projet entre implication des habitants et poursuite d'enjeux de développement durable sont les suivants :

14 - En quoi, l'implication des habitants dans les projets d'aménagement urbains peut-elle selon vous contribuer à satisfaire des objectifs du développement durable ? (ouverte)

	Effectifs	Fréquence
<i>Non réponses pour information</i>	7	
Favorise <b>la compréhension et l'appropriation du projet, l'adhésion</b> aux valeurs ou principes du DD, l'adoption de nouveaux comportements	<b>32</b>	42,1%
Permet une meilleure prise en compte de la dimension sociale, des usages en jeu : - mieux prendre en compte le pilier social du DD (7) - mieux connaître les demandes, les besoins, attentes des habitants (7) - <b>bénéficier de l'expertise d'usage des habitants ou des différents acteurs pour définir un programme, un projet durable, anticiper les aspects de gestion... (5)</b>	19	25%
Favorise la pérennité des aménagements et équipements, la qualité du cadre de vie	14	18,4%
<b>Permet de respecter des principes fixés ensemble, partager (démocratiquement) des valeurs liées au DD</b>	<b>9</b>	11,8%
Estime qu'il n'existe pas de liens entre ces deux aspects	2	2,6%
Total réponses (Base 50 répondants)	76	100 %

Les intentions prêtées par les chefs de projet à leur maître d'ouvrage sont un peu différentes, même si l'enjeu d'adhésion, d'appropriation au sens de compréhension du projet reste dominant. Un nombre non négligeable de réponses exprime aussi l'idée qu'il est attendu des habitants une posture active pour contribuer à la fabrication du projet. Il peut paraître curieux de constater ainsi que les chefs de projet prêtent aux élus davantage d'ambitions de coproduction voire parfois de co-décision qu'ils n'en ont eux-mêmes.

	Effectifs
<i>Non réponse</i>	14
<b>Adhésion des habitants au projet, appropriation du projet, formation</b>	<b>14</b>
<b>Co-conception, co-fabrication, implication dans des choix d'éléments de projet</b>	<b>13</b>
Implication des habitants dans la vie locale et dans l'évolution du fonctionnement des instances de gouvernance locale	7
Information sur le projet	7
Prise en compte des attentes et des besoins	5
Total / réponses (Base 50 répondants)	46

Ces résultats tendent à corroborer ceux d'autres enquêtes ou recherches menées à cette même période. En mars 2011, les administrateurs du Club Écoquartiers du bureau AD4 du ministère expliquaient que suite aux échanges conduits au sein du groupe national de travail 2010 du Club Écoquartiers consacré au "citoyen et à l'entrepreneur, moteurs de l'écoquartier", l'"appropriation" était le terme le plus fréquemment utilisé par les maîtres d'ouvrage comme le premier indicateur de réussite d'un projet et du bon fonctionnement d'un lieu de vie.

L'enjeu associé à l'implication des habitants est ensuite pour un quart des répondants, une meilleure prise en compte d'une demande sociale. De façon assez générique, certains y voient la façon de "prendre en considération le pilier social" ou "humain" du développement durable. Dans une perspective programmatique assez traditionnelle (Zetlaoui-Léger, 2009), il est question de solliciter les habitants pour connaître leurs besoins, leurs attentes, et dans quelques cas leurs usages. La façon dont est invoqué cet apport potentiel des habitants est cependant double. Elle est soit évoquée comme une donnée (statique) - recueillir des informations contribuant à réaliser un diagnostic plus pertinent de la situation de départ (7 cas /50) -, soit dans une logique plus dynamique, comme l'expression d'une forme d'expertise pouvant être mise en jeu par la participation active des habitants tout au long de la

définition du projet (5/50). Une préoccupation de pertinence des solutions adoptées par rapport à la gestion future des espaces peut être alors évoquée.

Par croisement des données et en tenant compte des deux enquêtes par questionnaires, on voit se dessiner chez les professionnels, comme chez les élus (par les intentions prêtées à ces derniers) un clivage entre ceux qui d'un côté, évoquent des objectifs d'appropriation par la compréhension et l'adhésion, et de l'autre ceux qui envisagent l'implication des habitants comme un moyen de partager des valeurs, de construire collectivement un projet, voire pour certains comme une occasion de mobilisation citoyenne dans la vie future du quartier. Le souci de pérennisation des aménagements peut être partagé par ces deux groupes d'enquêtés.

Si la notion d'appropriation a émergé dans la recherche urbaine à partir de la fin des années 50 pour désigner l'importance pour l'individu de pouvoir habiter en s'affranchissant des contraintes techniques d'une production normalisée (*cf. encadré*), le sens qui lui est aujourd'hui assigné par une majorité de professionnels viendrait paradoxalement le replacer au service de la logique dont elle portait la critique. En effet, la double dimension que recouvre la notion d'appropriation, faire en sorte que les aménagements ou constructions soient adaptés aux usages de leurs destinataires, ou que les gens fassent leur des lieux ou un projet par un processus d'identification personnelle et collective, se trouve interprétée selon des modalités très descendantes. Les résultats de la recherche tendent à montrer que l'ambition visée en matière d'appropriation relèverait pour une majorité de professionnels enquêtés, d'une démarche se voulant avant tout "pédagogique" à visée unilatérale, avec d'un côté des élus et des techniciens proposant un projet et des aménagements répondant à des exigences de haute qualité environnementale ou de développement durable, et de l'autre, des habitants les réceptionnant, devant y "adhérer" et s'y adapter. Le fait que la participation citoyenne soit envisagée le plus souvent sous un mode essentiellement informatif vient conforter cette appréhension de l'appropriation comme démarche d'acculturation des habitants à des valeurs et des espaces produits par des "experts patentés". Le modèle de "l'instruction publique" (Callon, 1998) est particulièrement sous-jacent dans cette approche de l'appropriation. Il peut s'exprimer de façon d'autant plus forte dans des situations d'innovations, comme c'est le cas dans les écoquartiers avec le développement de dispositifs éco-techniques par rapport auxquels les habitants sont incités à adopter des éco-gestes, à être éco-responsables... Le rapprochement effectué entre démarches participatives et ambitions pédagogiques visant à l'adoption de "bonnes pratiques" peut alors revêtir un double sens ; il s'agit à la fois de donner une dimension morale au comportement (écologique) de l'individu comme habitant de la planète et de canaliser son action dans des cadres gestionnaires que la collectivité, les opérateurs publics ou privés, peuvent prendre en charge (Aspe, Jacqué 2012 ; Reigner, 2012). Bon nombre d'acteurs politiques et professionnels de l'aménagement et de la construction semblent ainsi se placer dans une logique de "normalisation" de l'écocitoyenneté associant anticipation des besoins et recherche d'efficacité dans les pratiques de vie quotidienne, au nom d'une nouvelle révolution urbaine à accomplir. L'histoire paraît alors bégayer lorsqu'on lit dans les contributions de certains chefs de projet qu'il s'agit à travers les démarches participatives engagées, non seulement "d'apprendre aux habitants à adopter de nouveaux comportements" mais plus encore "de leur apprendre à habiter"<sup>126</sup>.

---

<sup>126</sup> La relecture d'auteurs tels que Paul-Henry Chombart de Lauwe est troublante à ce propos. *“L'architecture fonctionnelle comme le meuble fonctionnel, veut anticiper les besoins... elle vient au devant “d'eux comme l'outil vient au devant de la main, comme l'outil anticipe et préfigure les gestes par lesquels il va en être fait usage.... C'est en ce sens semble-t-il que devrait être interprété le mot de Le Corbusier de la maison “machine pour habiter”. L'habitation fonctionnelle incite à utiliser l'espace d'une certaine manière. Or là, nous trouvons un second aspect du fonctionnalisme qui ne peut en être séparé, la recherche de l'efficacité. L'appartement fonctionnel comme la cuisine fonctionnelle où est recherchée “l'économie” - au double sens du mot – des différentes activités, sont rationalisées, taylorisées. C'est en ce sens que nous disons que le fonctionnel répond aux besoins, en cherchant à libérer une énergie.”* CHOMBART de LAUWE, (Paul-Henry), *Famille et habitation. Vol 1 : Sciences humaines et conception de l'habitation*, CNRS, 1959, p. 147.



### *Qu'est-ce que l'appropriation ?*

Le terme appropriation vient des verbes approprier ou s'approprier. Il a, dans le vocabulaire courant, deux sens principaux. Le premier renvoie à la façon dont quelque chose est propre à un usage. Le second exprime l'idée de faire sien un objet et a une dimension dynamique : prendre possession. L'appropriation tend à revêtir un caractère ambigu et polysémique. Sa complexité en fait sa richesse mais nécessite que ce terme soit interrogé à chaque fois qu'il est mis en avant : "approprié par qui, ou à qui, à quoi, comment... ?". Cependant, quels que soient les courants théoriques considérés, le recours à la notion d'appropriation de l'espace a pour origine une réflexion sur les interactions entre l'homme et le milieu dans lequel il vit. L'appropriation est généralement associée à un procès d'identification, de personnalisation de territoires prenant alors sens et devenant des "lieux" (Augé 1992 ; Bourdieu, 1993, Conan, 1997). Elle contribue à les rendre familiers mais aussi à la construction d'un sentiment de mise en sécurité. Elle est génératrice de conduites individuelles ou de pratiques collectives. Cette analyse de la relation entre soi et l'espace trouve ses fondements dans la construction du concept "d'habiter" qui s'opère au cours du XIXe et surtout au XXe siècle à partir des écrits de Martin Heidegger (1958) et de Gaston Bachelard (1957). En procédant à une démonstration basée sur un travail étymologique concernant plusieurs langues indo-européennes, Heidegger montre que "Bâtir, habiter, penser" ont pour racine commune le verbe être et en déduit que ces trois activités concourent en définitive à l'existence de l'homme. Pour lui, habiter n'est pas seulement occuper physiquement et dans la durée un espace, ce n'est pas simplement demeurer mais « être ». Habiter procède d'une démarche d'affirmation de soi et de sa personnalité, il s'agit d'une fonction propre à l'homme qui est doté d'une conscience et d'une capacité à penser. Elle exprime aussi un processus dynamique ; habiter c'est construire quelque chose en y mettant du sien, autrement dit bâtir. Heidegger et Bachelard ont remis en question une appréhension trop technique et cartésienne de l'espace : l'espace habité, support de projections symboliques, transcenderait l'espace géométrique.

La notion d'appropriation a été au cœur des problématiques de recherches et d'études qui ont traité de l'espace habité en France à partir de la fin des années 50. Si elle a d'abord intéressé les milieux scientifiques, les professionnels de l'aménagement et de la construction s'en sont aussi emparés pour la désigner comme un objectif de leur action. La transformation du cadre bâti et donc du cadre de vie qu'avait suscitée la révolution urbaine des trois décennies d'après-guerre avait fait émerger cette notion. Son usage s'était généralisé chez les chercheurs à la fin des années 60 dans une lecture critique de l'urbanisme rationnel et de l'architecture fonctionnaliste des Grands Ensembles inspirés par la pensée du Mouvement moderne (Pinson, 1993). Les premières grandes réflexions sur l'appropriation de l'espace mobilisées notamment par Paul-Henry Chombart de Lawe (1963) puis par les chercheurs de l'Institut de Sociologie Urbaine (ISU) autour d'Henri Lefèbvre à l'université de Nanterre, tendent à redonner un rôle actif à l'habitant pouvant aller de sa capacité à "bricoler" son espace intime (Haumont, Raymond, et alii, 1966), à intervenir sur la conception de son lieu de vie et sur l'animation de son quartier voire à jouer un rôle politique en intervenant plus directement sur les décisions qui concernent son cadre de vie (Lefèbvre, 1968). Tombée quelque peu en désuétude à partir des années 90, elle est aujourd'hui présentée par les élus et les acteurs opérationnels comme l'un des enjeux fondamentaux de la réussite des projets qu'ils conduisent, mais avec un sens renvoyant généralement surtout à une logique d'acceptation sociale.

Le détournement ou la réinterprétation de la notion d'appropriation que l'on peut voir ainsi à l'œuvre dans une perspective contraire de celle qui avait suscité son émergence dans le champ de l'urbanisme, paraît très proche du phénomène qui s'est produit avec la notion de "pédagogie" dans le domaine de l'environnement. La référence aux vertus de la "pédagogie" est devenue depuis les années 90 une litanie chez les responsables politiques pour défendre la légitimité d'une action publique quel que soit le domaine concerné. Cette tendance aurait été amorcée en 1981 par Michel Crépeau, ministre de

l'Environnement (Pautard, 2012). Or, comme nous le rappellent Chantal Aspe et Marie Jacqué, ce terme avait été mobilisé dans le champ de l'environnement au début des années 80 par le réseau École et Nature issu de la mouvance contestataire de l'écologie politique des années 70, pour se démarquer des formes d'apprentissage et des contenus transmis par l'institution scolaire selon une logique républicaine séculaire basée sur une profonde dissymétrie des situations d'exercice du pouvoir et du savoir (Foucault, 1975). Il s'agissait de *"rompre avec la hiérarchie des savoirs... avec les valeurs productivistes, utilitaristes et consuméristes qui caractérisent la société capitaliste"* pour développer de nouvelles formes de pédagogies *"en faisant de la découverte de la nature un moyen d'émancipation de l'individu pour un changement de société"*. Le rapport à la nature faisait donc partie pour les premiers militants de ce réseau d'un projet plus large de transformation des sociétés par émancipation de l'individu. Mais la *"pédagogie de projet"* qu'ils défendent va se trouver *"normalisée et réinterprétée pour pouvoir s'adapter à la situation professionnelle des intervenants scolaires, d'où une transformation radicale du projet pédagogique qui en devenant technique devient aussi normatif"*. Ainsi, cette démarche tend à perdre la vocation émancipatrice qui le justifiait au départ (Aspe, Jacqué, 2012). Les résultats de l'enquête par questionnaires montrent bien l'association fréquemment établie par les chefs de projet entre visée pédagogique de la participation et préoccupation de changement comportemental des individus. Les démarches d'information-communication mises en place autour de l'apprentissage "d'éco-gestes" et qui paraissent les modes participatifs les plus fréquemment mobilisés par les maîtres d'ouvrage, peuvent alors avoir pour objectif de faire en sorte que les pratiques de vie quotidienne de ces citoyens se conforment bien aux dispositifs normalisés conçus par des techniciens pour un habitant-type idéalisé (Barbier, 2002 ; Renauld, 2012a). Dans la plus grande partie des cas, les habitants paraissent davantage placés en position de subir les évolutions technologiques que d'y contribuer. Néanmoins, contrairement à ce qui avait pu se passer dans les années d'après-guerre les collectivités et les promoteurs ne laissent plus les habitants totalement livrés à eux-mêmes dans cette acculturation à de nouveaux modes d'habiter. Comme nous l'avons vu précédemment, les dispositifs d'information, de communication en direction des habitants se sont multipliés à l'occasion des projets. D'une façon générale, 78,2% des collectivités ont déclaré au cours de notre enquête, avoir mis en œuvre ces dix dernières années des actions de sensibilisation de leurs habitants aux objectifs du développement durable. Dans le cadre de leur projet d'écoquartier plus précisément, 38 d'entre elles sur 50 ont affirmé avoir mis en place des dispositifs d'accompagnement des habitants à l'installation dans leur logement ou le quartier afin de les aider à adopter des comportements contribuant aux objectifs de développement durable. L'évocation d'un enjeu d'appropriation peut alors se conjuguer avec un souci d'acceptabilité ou "d'acceptance" sociale du projet qui peut sous-tendre deux types de préoccupations. L'un est d'ordre politique, il s'agit de se prémunir d'éventuels conflits et contentieux. L'autre, non exclusif du premier, peut concerner davantage l'efficacité des solutions envisagées en contribuant à estimer leur pertinence telle que perçue par leurs usagers (Gaudin, 2007). Ce second objectif suppose que la collectivité, comme cela a été le cas à Grenoble pour la Zac de la caserne de Bonne par exemple (Renauld, 2012b), ait considéré son opération dans une perspective réflexive, comme une expérimentation, et se soit donc donnée les moyens de son évaluation (Schön, 1983).

## 2. Implication des habitants dans les projets d'écoquartiers et enjeux de développement durable : essai de typologie

Alors que plusieurs études monographiques ou d'évaluation de programmes urbains nationaux ont montré ces dernières années que les acteurs locaux, élus et professionnels de l'aménagement, avaient encore du mal à envisager des projets d'urbanisme intégrant dans leur continuité et dès l'amont, des démarches participatives, l'hypothèse centrale de cette recherche consistait à avancer que les expériences d'écoquartiers pourraient avoir un rôle moteur dans une évolution des pratiques. Il s'agissait donc à travers les enquêtes réalisées d'en identifier des signes. À partir de questions extraites des deux enquêtes par questionnaires et explorant à la fois des pratiques et des représentations, nous avons entrepris de construire une typologie donnant une image d'ensemble de la façon dont des collectivités se sont saisies de l'opportunité de réaliser des projets d'écoquartiers pour expérimenter des démarches participatives particulières. Les liens opérés entre d'une part, modalités et objectifs associés à l'implication des habitants et d'autre part, enjeux environnementaux et de développement durable, ont constitué l'axe central de fabrication de cette typologie.

### 2.1 Une typologie construite sur des bases statistiques

**Les dimensions et variables introduites dans la construction de cette typologie ont été les suivantes :**

Le degré d'ouverture et d'inclusion des publics :

- Les profils des habitants les plus impliqués ;
- Les populations visées dans les dispositifs participatifs mis en œuvre ;
- Le rôle perçu des habitants dans la fabrication du projet (moteurs, porteurs, seulement destinataires)
- Les possibilités de transferts de responsabilités envisagés pour la gestion de certains espaces.

L'intensité perçue par le chef de projet de la participation citoyenne :

- Le niveau d'implication des habitants (peu/... / beaucoup associés)
- L'intensité d'implication des habitants par rapport à d'habitude (moins/... / plus) ;
- Les termes associés à l'implication des habitants dans le projet (ouvert) ;
- Les impacts identifiés de l'implication des habitants sur le processus de projet et les résultats produits;

Les modalités de la participation citoyenne :

- Les instances (de décision, suivi, travail...) directement liées au projet à travers lesquelles les habitants sont intervenus ;
- La création de dispositifs d'implication des habitants spécifiques pour l'occasion ;
- La sollicitation et le rôle des instances de démocratie locale dans la le processus de projet ;
- Les outils et supports de mobilisation ou de sollicitation des habitants au cours du projet ;
- Les modes de restitution au public des résultats de l'implication des habitants ;
- Les relations de la collectivité avec les habitants au cours du projet.

Les objets et phases de la participation citoyenne :

- L'implication des habitants selon les moments du projet dans son ensemble ;
- L'implication des habitants selon les objets (éléments de programme de l'opération) ;
- L'implication des habitants selon les phases de définition-réalisation-gestion de chaque objet ;
- La mise en place d'action de sensibilisation des habitants aux enjeux du développement durable.

Les motivations et préoccupations associées à l'implication des habitants, en lien ou non avec les enjeux de développement durable

- L'implication des habitants spontanément citée comme concourant au développement durable (objectif visé par l'agenda 21 local et repris, et-ou identifié dans le projet) ;
- Les raisons invoquées pour une implication éventuellement plus importante que d'habitude ;

- Les raisons invoquées pour la mise en place d'une démarche d'implication originale pour le projet.

Pour intégrer dans nos résultats statistiques les résultats des deux formes d'enquêtes réalisées - d'abord auprès des chefs de projet de l'ensemble des opérations identifiées comme éligibles par leur état d'avancement avec un questionnaire assez général, puis auprès de ceux ayant fait valoir une implication assez importante d'habitants avec un questionnaire plus ciblé sur ce sujet -, nous avons procédé en trois étapes pour construire une typologie exprimant de façon générale la place conférée à la participation citoyenne dans les projets d'écoquartiers français. L'exploitation de l'enquête initiale a donné une première idée générale des modes d'implication des habitants dans les projets d'écoquartiers. Alors qu'elle entrait peu dans le détail des objets et des modalités de participation citoyenne, les différences significatives entre les opérations sont apparues avant tout liées aux modalités suivantes :

- avoir impliqué les habitants plus que d'habitude / comme d'habitude dans ce projet ;
- avoir créé pour l'occasion une démarche ou un dispositif d'implication singulier ;
- citer spontanément l'implication des habitants comme concourant au développement durable et-ou en tant qu'objectif visé par l'agenda 21 local et repris dans le projet.

**À l'issue de la première enquête par questionnaire 77 chefs de projet sur 87 ont fait valoir une implication substantielle des habitants** à l'élaboration du projet, souvent qualifiée par le terme de concertation. **Néanmoins "seuls" 50 d'entre eux ont finalement retourné le second questionnaire.** Certes, celui-ci était assez lourd, ce qui a pu en décourager certains, mais des chefs de projet nous ont aussi expliqué lors des relances téléphoniques, qu'à la vue des différentes questions énoncées pour essayer de préciser les modalités de l'implication des habitants dans leur projet qui donnaient en quelque sorte un "univers des possibles", ils avaient finalement considéré que leur opération n'était pas éligible à cette seconde enquête. Ce constat nous a confortés dans l'idée que nous avons eue d'entreprendre deux enquêtes, l'une plus générale et l'autre plus spécifique sur la participation citoyenne. Néanmoins, en essayant de couvrir un "univers des possibles" lors de la seconde enquête, nous n'avons pu éviter le découragement de quelques personnes enquêtées.

Le traitement de la seconde enquête supposée concerner des projets où l'implication des habitants avait été forte ou plus importante qu'habituellement, opère une différence entre les cas à partir des modalités suivantes, présentées selon leur caractère discriminant de manière décroissante :

- le fait que l'implication des habitants ait ou non suscité des innovations dans la démarche de projet ou dans les résultats produits ;
- le fait que des habitants se soient ou non spontanément mobilisés pour contribuer au projet ;
- la création de structures d'implication des habitants *ad hoc* pour l'occasion ;
- l'intégration des habitants dans la programmation-conception d'éléments de programme, et la nature de ceux-ci ;
- le niveau général d'implication favorisé ;
- le type de dispositif justifiant l'impression d'avoir impliqué les habitants plus que d'habitude ;
- la nature des objectifs poursuivis par la collectivité par l'implication des habitants.

#### **Construction de typologies : éléments de méthode**

Les deux enquêtes par questionnaires ont été soumises à divers traitements, qualitatifs et quantitatifs.

Les questions ouvertes ont fait l'objet d'analyses de contenu. Des regroupements thématiques ont été opérés afin de procéder à des codages permettant un traitement statistique de ces données qualitatives. Les propositions de codage ont été discutées entre les chercheurs de l'équipe et avec les partenaires de la recherche lors d'une des journées d'études organisées.

Outre des traitements par tris à plat ou fréquences de distribution, des analyses de correspondances multiples ont été effectuées. L'analyse des correspondances multiples ou multidimensionnelle (AMD) qui a été utilisée dans le dépouillement des deux enquêtes est une extension de l'analyse des correspondances.

Rappelons que l'analyse factorielle des correspondances vise à rendre compte du degré d'interrelations d'un ensemble de variables, nominales ou numériques<sup>127</sup>, dites "actives", en représentant graphiquement, le tableau des écarts à l'indépendance, extrait du tableau de contingence croisant deux à deux l'ensemble de leurs modalités. Cette méthode étant construite sur la base de tableaux de contingence, c'est-à-dire de tableaux croisés de variables, elle ne permet pas de repérer la position de chaque individu par rapport à celle des modalités sur la carte factorielle, contrairement à l'analyse multidimensionnelle qui, elle, est établie à partir de tableaux en codage logique (réponses mises sous forme "disjonctive complète") donnant le profil de réponses de chaque questionnaire-opération<sup>128</sup>.

Ce type d'analyse permet de se construire un point de vue d'ensemble sur une population, en y repérant les variables pouvant structurer des cohérences et des différences en son sein, y compris lorsque la taille de l'échantillon est relativement faible<sup>129</sup>.

Pour chacune des deux enquêtes une typologie a été construite à partir d'une analyse multidimensionnelle explorant les liens entre concertation citoyenne et développement durable.

Pour construire ces typologies, nous avons eu recours à des méthodes de classification automatique, successivement "nuées dynamiques" appelées aussi "centres mobiles" et "classification ascendante hiérarchique", à partir du calcul des coordonnées des individus projetés sur la carte factorielle. Pour connaître les variables et leurs modalités plus précisément, qui contribuaient le plus à définir les opérations de ces classes ou types, le procédé technique a consisté à associer pour chacune des AMD une variable dite "idéale-typique" dont les modalités avaient pour effectifs le nombre d'opérations associés respectivement à chacune des classes. Nous avons ensuite croisé cette variable avec l'univers des "actives" (variables intercorrélées dans l'AMD), puis avec celui des "passives" (non intercorrélées et intégrées dans l'AMD a posteriori) en évaluant le caractère significatif des liens observés à partir du test du Khi-Deux et plus précisément d'un indicateur qui peut lui être associé, le Pourcentage à l'Ecart Maximum<sup>130</sup>. Nous avons ainsi pu qualifier chacun des types à partir des modalités actives et passives les plus structurantes.

Chacune des deux enquêtes a fait l'objet d'un traitement typologique et s'est donc vue associée une variable "idéale-typique" avec une série de modalités structurantes. Ces deux variables ont été croisées entre elles pour obtenir une typologie synthétique exprimant les résultats des deux enquêtes. Celle-ci a comporté trois types principaux, dont l'un a été finalement subdivisé en deux sous-populations eu égard à ses caractéristiques en lien avec le sujet de la recherche.

À noter que chaque opération n'a pas forcément tous les attributs qui définissent un type : elle n'en a en général que certains. C'est pourquoi, pour repérer les opérations les plus représentatives des types et donc susceptibles d'être choisies pour la réalisation de monographies, nous avons comptabilisé pour chacune d'elles (représentée par un ou deux questionnaires) le nombre d'attributs de la variable idéale-typique qu'elle possédait – en ne considérant que les modalités "actives" constituant cette variable.

*(Pour une présentation détaillée des résultats statistiques des typologies, cf. annexe de ce tome).*

## **2. 2 Trois types majeurs de postures et de pratiques dans les liens établis entre implication des habitants et enjeux de développement durable**

La combinaison des résultats statistiques des deux enquêtes (*cf. encadré ci-dessus et annexes*) permet de dégager trois grands cas de figures dans la façon dont les habitants auraient été impliqués dans ces projets, en établissant des liens plus ou moins forts avec la poursuite d'enjeux environnementaux ou de développement durable (*Tableau n°1*).

---

<sup>127</sup> Il est possible de prendre en considération des variables numériques après un recodage en classes ordinales.

<sup>128</sup> LEBART (Ludovic), MORINEAU (Alain), PIRON (Marie), *Statistique exploratoire multidimensionnelle*, Dunod, 1995.

<sup>129</sup> CIBOIS, (Philippe), "Le P.E.M., Pourcentage de l'écart maximum: un indice de liaison entre modalités d'un tableau de contingence", in *Bulletin de méthodologie sociologique*, (n°40), Septembre 1993, pp. 43-63.

<sup>130</sup> Pour juger de l'intensité d'une liaison, nous avons eu recours à un indicateur mis au point par Philippe Cibois, le pourcentage de l'écart maximum (PEM). Celui-ci correspond au rapport entre l'écart à l'indépendance observé dans le croisement de deux variables et l'écart à l'indépendance maximum qui pourrait être relevé dans le même tableau croisé compte tenu des effectifs de marge. Cf. CIBOIS (Philippe), op. cit.

Si la plus grande partie des opérations est significativement proche de l'un de ces trois idéaux-types, près de 20% se trouvent dans des situations plus intermédiaires, partageant leur nombre d'attributs significatifs entre deux types. Ainsi, ces catégories sont loin d'être cloisonnées. La situation de chaque opération est par ailleurs à appréhender de façon dynamique. Si les résultats en donnent une position à un moment de l'enquête, il est possible que certaines collectivités soient en train d'opérer des changements dans leur façon d'envisager l'implication des habitants. C'est notamment ce que nous avons pu constater pour l'un des projets que nous avons retenu dans nos choix de monographies et qui se trouve dans une position intermédiaire dans la typologie (Tableau n°2).

Tableau n°1 – Implication des habitants dans les projets d'écoquartiers et enjeux de développement durable (base : 87 collectivités)

<p><b>Type C : Implication « habituelle », information orientée vers les performances environn. (32,2 % des cas)</b></p>	<p><b>16,1 % des cas</b></p>	<p><b>Type B : De nouveaux dispositifs pour mieux expliquer et susciter une appropriation des lieux (21,8 % des cas)</b></p>	<p><b>3,5 % des cas</b></p>	<p><b>Type A : Expérimentations participatives, innovation et DD (26,4% des cas)</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>. I H estimée habituelle / peu importante.</li> <li>. Aucune dimension d'innovation liée à l'I H. mentionnée</li> <li>. Mode informatif privilégié (réunions publiques, conf. livrets de l'habitant) autour des éco-techniques.</li> <li>. Peu de relations avec les habitants avant la livraison des 1ers logements.</li> <li>. Pas d'I H dans les phases amont dans la définition des éléments de programme.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Mode informatif privilégié.</li> <li>. Rhétorique de la pédagogie, de l'adhésion, de l'appropriation.</li> <li>. Légitimation du projet auprès des habitants, riverains, eu égard à ses ambitions de développement durable.</li> <li>. Aucune dimension d'innovation liée à l'I H.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. I H plus importante que d'habitude explicitement liée au caractère « durable » du projet.</li> <li>. Des dispositifs spécifiques créés pour l'occasion, surtout d'information et de communic. (productions audiovisuelles)</li> <li>. Faire de la « pédagogie » pour favoriser des éco-gestes.</li> <li>. Encourager des formes de convivialité, le renforcement des liens sociaux.</li> <li>. I H parfois envisagée pour la définition, mais surtout la gestion d'espaces publics, verts..</li> <li>. Des habitants qui peuvent se mobiliser contre des éléments de projet.. Préoccupation de désamorçage des conflits.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. I H plus importante que d'habitude explicitement liée au caractère « durable » du projet.</li> <li>. Des dispositifs spécifiques créés pour l'occasion.</li> <li>. I. H. qui suscite des Innovations (façon d'associer les habitants au projet)</li> <li>. Des habitant, assoc. qui se mobilisent à propos du projet.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. I H plus importante que d'habitude explicitement liée au caractère « durable » du projet.</li> <li>. Démarche d'I H déclinée des préconisations d'un agenda 21.</li> <li>. Dispositif spécifique (atelier d'urbanisme, groupe de suivi).</li> <li>. I H suscite des innovations (aspects liés au DD, à la conduite de projet).</li> <li>. Volonté d'I H dans des phases de prog./conception et dans la gestion.</li> <li>. Une contribution d'habitants à la définition d'un schéma d'urba., d'éléments de projets (logements, équipements...)</li> <li>. Pas de mouvements ascendants notables pour prendre en charge des lieux</li> <li>. Habitants moteurs sur les ambitions de DD</li> <li>. Habitants impliqués dans la réalisation, gestion de lieux</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>. Dimension durable appréhendée par les dimensions environn. et éco-techniques.</li> <li>. Valorisation foncière, attirer des cadres.</li> <li>. Une dimension durable portée par les élus, les techniciens, des experts de L'AMO et de la M d'Œuvre, L'ADEME...</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Recours éventuel à des sociétés de communication.</li> <li>. Une I H souhaitable mais pas sur des aspects stratégiques</li> <li>. Des friches à reconvertir.</li> </ul>			<ul style="list-style-type: none"> <li>. Des collectivités engagées depuis plusieurs années dans le développement de la démocratie locale. Des élus impliqués dans les dispositifs liés au projet.</li> <li>. Le recours à des médiateurs, associations, AMO pour organiser les dispositifs participatifs.</li> <li>. Des chefs de projet qui adhèrent à l'intérêt d'une I H ambitieuse..</li> </ul>

Encadré supérieur : variable actives / inférieur : passives

**Tableau n°2 – Implication des habitants dans les projets d'écoquartier et enjeux de développement durable - Monographies**

<p><b>Type A : Expérimentations participatives, innovation et DD (26,4% des cas)</b></p>	<p>· Démarche d'I H déclinée des préconisations d'un agenda 21. · Ateliers d'urbanisme. · I H → innovations (aspects liés au DD, à la conduite de projet). · Volonté d'I H dans des phases de prog./conception et dans la gestion, sur un schéma d'urba., éléments de projets (logements, équipements...) · Habitants moteurs sur les ambitions de DD, impliqués dans la réalisation, gestion de lieux</p>	<p><b>Amiens</b> ZAC P. Claudel <b>Strasbourg</b> Danube <b>Paris 18<sup>e</sup></b> ZAC Pajol <b>Mulhouse</b> Burtzwiller</p>
<p><b>3,5 % des cas</b></p>	<p>· Des dispositifs spécifiques créés pour l'occasion. · I. H. qui suscite des Innovations (façon d'associer les habitants au projet)</p>	
<p><b>Type B : De nouveaux dispositifs pour mieux expliquer et susciter une appropriation des lieux (21,8 % des cas)</b></p>	<p>· Des dispositifs spécifiques créés pour l'occasion, surtout d'information et de communic. (productions audiovisuelles) · Faire de la « pédagogie » pour favoriser des éco-gestes. · Encourager des formes de convivialité, le renforcement des liens sociaux. · I H parfois envisagée pour la définition, mais surtout la gestion d'espaces publics, verts. · Préoccupation de désamorçage des conflits.</p>	<p><b>Courcelles-les-Lens</b> La Marlière <b>Brétigny</b> Clause-Bois-Badeau</p>
<p><b>16,1 % des cas</b></p>	<p>· Rhétorique de la pédagogie, de l'adhésion, de l'appropriation. · Légitimation du projet auprès des habitants, riverains, eu égard à ses ambitions de développement durable.</p>	<p><b>Tours</b> ZAC Montconseil</p>
<p><b>Type C : Implication « habituelle », information orientée vers les performances environn. (32,2 % des cas)</b></p>	<p>· Aucune dimension d'innovation liée à l'I H. · Mode informatif privilégié autour des éco-techniques. · Pas d'I H dans les phases amont, dans la définition des éléments de programme.</p>	<p><b>St.Priest</b> ZAC des Hauts de Feuilly</p>

**Une typologie à appréhender de façon dynamique**  
 Les types construits sur une base statistique sont à considérer comme une photographie de pratiques et représentations recueillies au moment de l'enquête par questionnaires. Or des collectivités peuvent avoir évolué par la suite dans leur façon d'impliquer les habitants au cours du projet : le travail monographique mené un an après nous a permis de prendre la mesure de ces dynamiques illustrées de manière significative par les cas de Tours Monconseil et de Courcelles-les Lens.



*Type A : Des expérimentations participatives avancées liées aux enjeux de développement durable et ayant suscité des innovations (26,4% des cas)*

Un premier type que nous avons qualifié arbitrairement de A regroupe **significativement 23 opérations** pour lesquelles l'implication des habitants est présentée comme ayant été plus forte qu'habituellement. Un lien assez direct est établi entre ce niveau participatif et les ambitions de la collectivité en matière de développement durable. **Ce type se singularise surtout par des actions associant les habitants en amont du projet et-ou des opérations qui le constituent, et selon des modalités qui dépassent le stade consultatif.** Ces projets d'écoquartiers auraient donné lieu à la mise en place de démarches ou de dispositifs particuliers pour l'occasion sous la forme d'un groupe de suivi ou d'un atelier d'urbanisme. Une autre dimension que l'on retrouve quasi exclusivement dans ce type concerne le fait d'impliquer les habitants dans la définition d'éléments de programmes, en particulier de logements, d'équipements et de commerces et pas seulement d'espaces publics comme ce peut-être en revanche davantage le cas dans l'un des deux autres profils identifiés. Parfois, les demandes sont un "peu difficiles" à prendre en considération. **La volonté d'impliquer les habitants dans des phases amont de programmation-conception est explicitement défendue par les autorités locales selon le chef de projet.**

C'est moins la contrainte légale de "concertation" avec les habitants qui semble être mise en avant dans ces opérations, qu'un volontarisme local s'appuyant sur une certaine vision du développement durable et de l'exercice de la démocratie, portée par la collectivité depuis plusieurs années. En premier lieu, les chefs de projet concernés relatent fréquemment un contexte où le projet déclinerait des objectifs définis dans un agenda 21 local et-ou un Plan Climat, parmi lesquels se trouverait l'application de démarches participatives ou concertées. En second lieu, le caractère singulier du projet par la mise en exergue de ses ambitions en termes de développement durable est avancé comme une des raisons pour lesquelles les habitants auraient été sollicités plus que d'habitude. **Il est affirmé de manière spontanée que la participation, concertation ou coproduction selon les cas, concourrait à la "durabilité" du projet.** Enfin et surtout, pour les opérations où le lien avec le développement durable est le plus systématiquement évoqué, **il est indiqué que l'implication des habitants a conduit à des innovations** dans la prise en compte et le traitement des aspects liés au développement durable. Le rapport établi par les chefs de projet entre différentes formes d'innovations et la participation citoyenne contribue fortement à la spécificité de ce type : la plus communément partagée porte sur la façon d'associer les habitants à l'élaboration du projet. Le fait d'avoir créé des structures particulières pour faire travailler ou réagir les habitants peut avoir entraîné une réflexion plus globale sur la façon de conduire un projet. On note d'ailleurs que les questions de management de projet ont particulièrement intéressé les représentants des collectivités concernées lors de visites d'opérations menées en France ou à l'étranger, là ou d'autres mettent davantage en relief les aspects éco-techniques de ces opérations. La place à accorder à la participation citoyenne dans la démarche de projet a ensuite suscité des débats internes. Les innovations peuvent aussi avoir concerné les modes de gestion définis ou mis en œuvre : ces cas contribuent au type mais dans l'absolu restent peu fréquents.

Ce type regroupe les quelques villes qui envisagent de déléguer à des habitants la gestion de lieux d'échanges liés au développement durable. Des démarches de "sensibilisation au développement durable, de formation, d'accompagnement" des habitants à la gestion écologique de l'habitat sont mises en place, au-delà de la diffusion de supports écrits d'information. Le milieu associatif est alors souvent sollicité pour contribuer à l'organisation des dispositifs participatifs comme à la sensibilisation des acteurs à des enjeux environnementaux. D'une manière générale dans ce type, les collectivités concernées ont souvent **fait appel à des**

**instances de médiation ou d'accompagnement spécifiques, des assistants à maîtres d'ouvrage pour faire travailler les habitants sur ou autour du projet.**

Au-delà de ces caractéristiques qui définissent fortement ce type on peut toutefois distinguer deux sous catégories d'opérations. L'une (9 opérations) rassemble des cas où des associations, collectifs d'habitants ou individus se seraient le plus spontanément mobilisés voire organisés autour du projet ou d'éléments particuliers de projet. Ces citoyens auraient eu un rôle moteur dans la définition du projet et/ou l'élévation des ambitions en matière de développement durable au cours de celui-ci et/ou la prise en charge de la réalisation ou la gestion d'espaces verts voire de logements en auto-promotion. **Ces mouvements ascendants paraissent toutefois rarement impliqués dans la définition de l'ensemble du projet, même s'ils ont pu jouer un rôle moteur dans son émergence.**

Dans l'autre catégorie de projets, (14 opérations) ce type de mouvement ascendant n'est pas évoqué.

Si l'intensité de l'implication des habitants paraît assez directement liée dans ce type A aux enjeux de développement durable, **on note que l'on retrouve dans ces cas des collectivités déjà engagées depuis plusieurs années dans une réflexion sur le développement de la démocratie locale via des instances et initiatives favorisant la participation citoyenne.** Un nombre significatif d'entre elles avait par exemple déjà élaboré des chartes en ce sens. Les élus de la collectivité, dont le maire paraît suivre de près les démarches participatives engagées.

Les chefs de projets semblent eux-mêmes pleinement adhérer aux ambitions de leur collectivité en matière d'implication des habitants qu'ils jugent pour une part significative d'entre eux comme indispensables eu égard aux enjeux de développement durable. Cinq d'entre eux font référence à une participation active, un portage partagé du projet qui l'a enrichi.

***Type B : Une approche "pédagogique" et humaniste associée à l'implication des habitants pour susciter une appropriation des lieux (21,8 % des cas)***

**Une deuxième catégorie d'opérations de type B,** représente des cas où l'implication des habitants est considérée par les chefs de projet comme ayant été importante surtout par rapport aux pratiques habituelles de la collectivité. Les enjeux associés au développement durable semblent là aussi expliquer cette plus grande sollicitation des habitants. Mais à la différence du type précédent, les nouveaux dispositifs mis en place relèvent essentiellement de modes informatifs ou de communication. Au-delà, ils concernent la gestion d'espaces publics. **19 opérations sont très significatives de ce type.**

L'ampleur ou l'importance de l'opération, en lien avec des enjeux du développement durable justifierait l'effort engagé en matière d'implication des habitants. Celui-ci se traduit par la publication de plaquettes et de brochures, la réalisation de films ou de reportages photographiques auxquels contribuent parfois les habitants mais qui font surtout l'objet de recours à des agences de communication. **Plus encore qu'un principe d'information, une préoccupation "pédagogique", d'"adhésion" à un projet est mise en exergue.** Il s'agit selon certains chefs de projet qui paraissent relayer en y adhérant le point de vue de la collectivité, "d'apprendre aux habitants à habiter" selon de nouvelles modalités. Si la maîtrise "d'éco-gestes" paraît un enjeu fort de ces démarches auprès des habitants, l'idée de favoriser une convivialité, le renforcement des liens sociaux entre les habitants peut être aussi présente. **Une vision humaniste du développement durable semble sous-jacente aux objectifs poursuivis.** Il s'agit de favoriser le "bien vivre ensemble" dans ce quartier, de renforcer les liens sociaux autour de la gestion de certains lieux, des espaces collectifs ou publics notamment.

Les dispositifs d'information développés sont parfois explicitement présentés comme ayant surtout pour vocation de désamorcer des conflits, "*d'éviter de bloquer le système*"<sup>131</sup>. Des chefs de projet font référence à des habitants mobilisés contre certains aspects du projet ; ils évoquent des craintes émises sur la forme architecturale ou urbaine (densité, hauteur, esthétique des bâtiments) ou sur l'impact de l'arrivée d'une nouvelle population sur la circulation aux abords du quartier par exemple. Pour la moitié de ces cas, on note cependant aussi des velléités de prise en charge par les habitants de la gestion d'espaces publics, d'espaces verts en particulier sous la forme de jardins partagés. En revanche, les habitants ont peu été associés à la définition du projet, si ce n'est sur un mode réactif, lors des consultations réalisées par des réunions publiques qui ont permis parfois de l'amender un peu, surtout du point de vue de certaines caractéristiques du bâti. La collectivité n'a pas envisagé une contribution des habitants sur des aspects stratégiques, sur la programmation ou conception des logements ou équipements. Aucune structure de travail, de type atelier n'a généralement été créée à cet effet, au plus des commissions consultatives. Les chefs de projet paraissent non seulement relayer mais également partager l'idée défendue par leur maître d'ouvrage qu'il n'est pas possible d'envisager une implication des habitants sur des questions de politiques ou de programmation urbaine. Pour certains, il est toutefois souhaitable de les solliciter pour connaître "leurs besoins, leurs attentes". Les dispositifs engagés participent surtout à sensibiliser les habitants au développement durable ou à légitimer le projet par rapport à cette ambition, avec une préoccupation sociale importante vis-à-vis des modes de vie futurs, beaucoup plus perceptible que dans le type suivant.

*Type C : Une implication "habituelle", des dispositifs d'information orientés vers les performances environnementales (32,2 % des cas)*

**Une troisième grande catégorie d'opérations associée à un type C** correspond à des projets où l'implication des habitants est jugée peu importante ou-et habituelle sans aller au-delà d'un stade informatif. Celle-ci n'apparaît pas forcément comme un levier du développement durable. **28 opérations** constituent le cœur de ce type, la plupart n'étaient pas éligibles à la seconde enquête ou n'y ont pas répondu.

On trouve également dans ce type, des cas où il est question d'une implication des habitants moins grande qu'habituellement, justifiée par l'absence de résidents sur le périmètre d'intervention. Autrement, la "concertation" à laquelle se seraient livrés les élus comme sur leurs projets précédents, prend essentiellement la forme de réunions publiques. Les relations avec les habitants sont peu fréquentes avant la livraison des premiers logements.

Dans l'ensemble, il est rare que l'opération ait donné lieu à la mise en place d'un dispositif particulier d'implication des habitants, si ce n'est pour communiquer autour du projet ou expliquer ses enjeux liés au développement durable. La dimension "pédagogique" des démarches engagées auprès des habitants est très présente comme pour les cas du type B. Des conférences ou ateliers de sensibilisation aux "éco-comportements" sont organisés. Il s'agit aussi d'inciter les futurs riverains ou habitants à de "bonnes pratiques" à l'extérieur et dans leur logement. Des "livrets verts" peuvent accompagner ces démarches. **Le caractère "durable" du projet est surtout abordé par le prisme environnemental considéré dans une logique très écotechnique (Emelianoff, 2010), que ce soit au moment de la conception du projet que du point de vue des pratiques futures des lieux.** Comme le disent certains chefs de projet, il s'agit souvent d'une démarche Haute Qualité Environnementale étendue à l'aménagement. Les performances énergétiques des bâtiments sont mises en avant ainsi que le travail sur le traitement

---

<sup>131</sup> Représentant de l'Agence de communication mandatée pour le projet de Brétigny-sur-Orge.

des eaux, des déchets. Les modes de déplacement privilégiés pour desservir le quartier et la densité du bâti élargissent au plan urbain cette approche. Une mixité de l'habitat peut aussi être revendiquée, surtout pour attirer de nouvelles populations (par exemple des cadres dans des territoires à développer) en faisant valoir la qualité environnementale des espaces proposés.

La dimension durable a été portée initialement par des élus et des techniciens, avec le recours à une assistance spécialisée dans ce domaine. Les projets en question ont pour une part significative d'entre eux été engagés il y a longtemps, près de 10 ans et ont pris relativement tardivement une connotation en terme de "durabilité". On trouve, dans ces cas, différentes postures du chef de projet. Peu affirment que l'implication des habitants est indispensable, une bonne partie dit "souhaitable" mais sans être en mesure (ou prendre le temps ?) d'exprimer pourquoi. Par ailleurs, certains se révèlent assez sceptiques voir très critiques arguant du conservatisme des habitants vis-à-vis de nouvelles façons de se comporter, d'habiter, ou de leur incapacité à saisir des problématiques techniques. Des chefs de projets peuvent alors faire référence à une implication des habitants qui serait contre-productive pour le projet.

## 2.3 Principaux déterminants des différentes postures et pratiques

### a) Des démarches au plus/maximum consultatives mais des efforts déployés

Cette typologie met en exergue plusieurs aspects. Sa structure d'ensemble montre que dans près de 70% des opérations des modes au plus consultatifs ont été privilégiés, tendance forte que l'on retrouve dans l'aménagement urbain en France, comme le montrent des recherches et études menées ces quinze dernières années. **Néanmoins, les projets d'écoquartiers apparaissent dans leur grande majorité comme ayant suscité de la part des collectivités des efforts plus importants dans ce domaine par rapport à leurs pratiques habituelles**, avec des motivations et selon des modalités diverses. Pour les unes, affiliées aux types A et B, se joue une nouvelle forme de construction du projet, plus sociale et partagée. Ces collectivités sont porteuses d'un discours sur le développement de formes de convivialités, de lien social, comme conditions indispensables de réussite de leur projet. Pour les autres, l'enjeu est surtout d'ordre éco-technique et il s'agit éventuellement de mieux informer pour induire des conduites adaptées à des usages et modes de vie durables.

On peut ainsi dire que la préoccupation d'accompagner les changements et les évolutions technologiques liés à la prise en considération des enjeux de développement durable (Rumpala, 2010) a conduit une majorité de collectivités à mettre en œuvre d'avantage de dispositifs, a minima informatifs, de communication ou de dialogue avec les habitants, ce qui constitue une différence importante avec la précédente période de modernisation et de révolution urbaine des années 50 à 70 - même si on retrouve aujourd'hui une rhétorique de la pédagogie assez similaire dans sa vision descendante et hiérarchique de la transmission des savoirs.

**Les niveaux élevés d'implication des habitants sont positivement corrélés à des dispositifs portant sur les processus de programmation/conception ainsi qu'à l'évocation d'innovations en lien avec des préoccupations de développement durable.** Inversement, aux modes informatifs, correspondent des modes d'implication plus tardifs et un lien non systématiquement opéré en amont du projet, entre participation citoyenne et poursuite d'enjeux environnementaux ou de développement durable. Les ambitions du projet paraissent avoir essentiellement reposé sur les compétences d'experts patentés et sur la volonté politique d'un ou deux élus. Ces collectivités qui se sont contentées de démarches d'information ou de communication, semblent surtout préoccupées de la valorisation de leur projet pour le rendre attractif à de nouvelles populations, la poursuite de performances éco-techniques pouvant y contribuer. Mais le fait qu'une partie d'entre elles ait développé davantage d'actions en direction

des habitants que traditionnellement, témoigne indirectement du rôle que joue la poursuite d'enjeux environnementaux dans la mise en œuvre de ces démarches. Elles les ont engagées une fois les opérations livrées, surtout avec un souci d'appropriation par les habitants des dispositifs écotechniques liés à la gestion du quartier.

#### **b) L'espace public comme objet d'apprentissage de la participation citoyenne pour les collectivités**

Les espaces publics apparaissent comme les plus petits dénominateurs communs aux expériences participatives les plus ambitieuses menées par les collectivités. Les espaces verts, plus précisément, sont le plus volontiers "concertés", "coproduits" voire envisagés comme pouvant faire l'objet d'une cogestion ultérieure. Il est beaucoup plus rare que des schémas d'aménagement urbains ou des opérations de construction aient été co-élaborés avec des habitants. Ce primat, donné dans les démarches participatives les plus ambitieuses aux espaces publics, n'est pas surprenant. Marquant l'avènement en Europe dans les années 70 d'un "urbanisme de projet", dans sa double dimension managériale et formelle (Tsiomis, dir, 2002), l'intérêt des collectivités locales pour les espaces publics comme leviers d'intervention et d'expérimentation s'est manifesté en France depuis une vingtaine d'années dans la fabrication de la ville (Bourdin, 2001 ; Jolé, dir. 2002) ; l'aménagement de l'île de Nantes et des opérations de tramway (Frébault, 2005) en ont fourni des illustrations majeures. Des recherches récentes sur les projets et les stratégies urbaines de grandes agglomérations françaises montrent qu'ils ont une importance centrale pour les acteurs publics de l'aménagement. Celle-ci l'est d'autant plus dans le cadre des politiques urbaines de développement durable à travers l'attention apportée aux espaces verts. Ces derniers symbolisent en effet concrètement le retour de la nature en ville et donnent une visibilité importante et positive des actions engagées. Mais ils n'attestent pas seulement d'une "démarche environnementale" ; ils caractérisent transversalement les principes du développement durable, *"en relation avec des modes de gestion publics tenant à la fois de préoccupations sociales, politiques et économiques"* (Blanc, Hamman, Henninger, 2008, p. 92). Placés sous la compétence des pouvoirs publics locaux à l'échelle communale ou intercommunale, ils permettent à ces derniers d'installer leur présence dans le quartier par la maîtrise foncière qu'ils en ont et les modalités d'entretien qu'ils génèrent. Ils permettent ainsi de *"saisir analytiquement un triple enjeu d'acceptation, entre ce qu'on peut faire techniquement, comment on le fait, et comment cela est perçu par la population"* (ibid., p. 107). Ces espaces cristallisent dans les écoquartiers des enjeux de mixité sociale ou tout au moins de sociabilité interquartiers, de promotion de modes de déplacements doux, d'accessibilité, de support à une gestion plus écologique, à des pratiques solidaires et conviviales (Faburel, Roché, 2012), et d'une façon plus générale d'adoption de nouveaux comportements urbains (Renauld, 2012a). L'espace public est par excellence, l'expression du partage, de ce qui est *"commun"*, notion centrale du *"répertoire discursif de la durabilité"* (Rumpala, 2009).

Le fait que ces espaces se prêtent davantage que d'autres à des démarches participatives n'est pas nouveau non plus et a même contribué à rendre emblématique l'exemple barcelonnais pour le travail qui y avait été accompli avec des associations (Tomas in Toussaint, Zimmermann, 1998). Pour autant en France, les grands projets urbains ou de transports ont, au cours des années 90 et 2000, davantage mis en exergue des processus concertés et négociés entre opérateurs publics et privées, que des dispositifs impliquant de façon large et significative des habitants, en dehors du cadre traditionnel de l'enquête publique. Si l'espace public s'est prêté à l'organisation de démarches participatives, ce fut surtout le cas au cours de cette période en France sur les territoires de la Politique de la Ville, dans le cadre des dispositifs de Développement Social des

Quartiers puis de "Gestion urbaine de Proximité"<sup>132</sup>. Au-delà de la "mythologie spatiale" (Lussault in Lévy, Lussault, 2003) à laquelle il renvoie - celle de l'agora grecque faisant coïncider un lieu géographique et un espace politique d'expression – ou plus simplement de sa vocation à être un lieu d'urbanité propre à la ville traditionnelle (Jacobs, 1961), l'espace public comme objet urbanistique dispose de certaines qualités particulièrement propices à l'expérience participative, mais surtout considéré à une échelle de proximité, de quartier voir d'îlots. Au-delà, les problématiques d'infrastructure et de mobilité dont il peut être porteur semblent toujours constituer un frein à en faire un objet soumis à concertation ou coproduction.

D'une technicité moins complexe à appréhender à petite échelle que l'espace construit, il se prêterait plus facilement au partage de compétences (Jolé dir., 2002). Généralement programmés et réalisés sous la responsabilité des collectivités, il est parfois co-aménagé (cheminements, aménagements d'aire de repos, de jeux, choix du mobilier) avec les habitants tandis que sa gestion et son entretien peuvent être confiés à une structure associative, telle qu'une "régie de quartier". La maîtrise d'ouvrage peut poursuivre ainsi des objectifs d'appropriation, de responsabilités partagées ou encore d'insertion sociale. Les espaces verts, plus particulièrement, laissent plus de liberté d'intervention pour les habitants ; ils sont moins soumis à la prégnance de normes que les constructions et à des calculs de rentabilité opérés par un promoteur et un constructeur qui conduisent à la standardisation du cadre bâti. Même conçu par un paysagiste, l'aspect d'un espace vert peut davantage évoluer dans son entretien courant qu'un bâtiment dont un architecte peut faire valoir de façon plus stricte un droit d'auteur. Ils se prêtent volontiers à une activité de jardinage, le pendant du bricolage dans l'univers de "la maison", qui sont des activités propres à l'homme et qui participent ainsi à "l'habiter" comme façon "d'être au monde" (Bonetti, 1994 ; Paquot, Younès, Lussault dir., 2007). Les "jardins collectifs", autrefois dits "ouvriers" puis "familiaux" ou "partagés", sont souvent cités comme exemples d'espaces créés à la demande ou à l'initiative d'habitants organisés ou non en associations. Le regain d'intérêt pour l'aménagement de tels lieux n'est pas le fait des projets d'écoquartiers. Il date en France des années 90 après une période d'urbanisation et de développement économique après-guerre qui avaient contribué à leur déclin<sup>133</sup>. Soutenus par les pouvoirs publics, ces jardins collectifs font l'objet d'une attention toute particulière dans les projets d'écoquartiers pour porter des principes du développement durable autour de questions telles que la "nature en ville", "l'intergénérationnalité", "la convivialité", "l'agriculture urbaine" et la promotion des "circuits courts", de l'autonomie et de la santé alimentaire.

---

<sup>132</sup> Dès les premières procédures Habitat et Vie Sociale à la fin des années 70, la Politique de la ville ne cesse de mettre en exergue la nécessité d'associer les habitants aux décisions qui concernent leur cadre de vie. Au terme de deux décennies dont le bilan est mitigé, cette intention est réaffirmée en 1998 par la Direction Interministérielle à la Ville à travers un principe de Gestion urbaine de proximité visant à favoriser l'organisation partenariale de "l'ensemble des actes qui contribuent au bon fonctionnement d'un quartier". Les habitants se trouveront surtout associés aux procédures de relogement et de conception/gestion d'espaces publics restreints (cf. à ce sujet, les différents rapports du Comité National d'Évaluation de l'Agence Nationale de Rénovation Urbaine).

<sup>133</sup> "Les quelques 1500 associations créées depuis les années 90 ont des appellations multiples et des formes diverses, elles s'adressent tantôt aux habitants d'un quartier (jardins partagés), tantôt aux chômeurs ou Rmistes (jardins d'insertion), mais elles peuvent avoir aussi une vocation thérapeutique (pour les handicapés par exemple), ou pédagogique à l'usage des enfants. Toutes ces associations cherchent à favoriser la culture biologique en même temps que la convivialité, l'éducation à l'environnement et l'apprentissage de la citoyenneté." Dubost (Françoise), "Introduction générale : évolution sociologique et questions de sémantique" in *Du jardin ouvrier au jardin partagé : un rôle social et environnemental*, Bulletin de l'INP, 2007, p. 5.

### c) La force cumulative des expériences

La construction typologique met en évidence le rôle structurant joué sur les ambitions affichées et les niveaux atteints en matière d'implication des habitants, par l'existence **d'une culture de la collectivité en matière de participation citoyenne**. Celle-ci s'exprime par des valeurs et attitudes partagées entre élus, professionnels locaux et représentants de la société civile, à propos du rôle actif que doivent jouer les habitants dans la production du cadre de vie. Ces postures héritées constituent des sortes de "*matrices cognitives*" opérant en arrière fond de la vie sociale et politique et "*contribuant à la création et à la reproduction d'arrangements institutionnels*"<sup>134</sup> (Hall, Taylor, 1997). Cette appétence locale, s'inscrivant dans la durée pour la démocratisation de l'action publique, s'est trouvée révélée dans nos enquêtes par la mise en place assez précoce dans les collectivités concernées, de comités ou de conseils de quartier, c'est-à-dire avant qu'ils ne fassent l'objet d'une obligation réglementaire pour les villes de 80 000 habitants à partir de 2002. Même si ces instances avaient jusque-là été peu mobilisées dans la définition des projets urbains, elles ont pu contribuer à une prise de conscience, de la part des élus et des techniciens, de l'intérêt et de la nécessité à davantage associer les habitants à leur opération d'écoquartier, surtout lorsque celle-ci a été affublée d'une forte valeur expérimentale. C'est le cas par exemple à Amiens, ville qui a largement contribué au renouveau des comités de quartier sous l'ère de Gilles de Robien, maire UDF puis UMP de 1989 à 2008<sup>135</sup>. Dès sa première élection, celui-ci avait fait des conseils de quartier le fer de lance d'une politique de démocratie locale mettant ainsi en appétit ses concitoyens. Or durant son mandat, ces derniers ont été déçus par le faible rôle joué par ces instances dans les décisions d'urbanisme, en particulier pour les grands projets d'aménagement dénoncés comme restant la chasse gardée du maire. Aux élections communales de 2008, ce dernier a ainsi été battu par une liste de "gauche unie" qui avait décidé d'axer sa campagne sur la démocratie participative. Arrivée au pouvoir municipal, celle-ci confie au premier adjoint la responsabilité de la démocratie locale, et entreprend de faire de la 4<sup>e</sup> tranche de la Zac Paul Claudel, un exemple inaugurant une nouvelle façon de faire des projets. L'histoire récente de Mulhouse présente certaines similitudes avec celle d'Amiens, avec des conseils de quartier créés dès 1994. Malgré le repositionnement en 2007 du maire Jean-Marie Bockel (PS) vers la droite présidentielle, et l'accession de Jean Rottner (UMP) à la mairie en 2010, la volonté des équipes municipales successives de s'appuyer sur des instances de démocratie locale pour accompagner la transformation de la ville n'a jamais faibli. Elle s'est illustrée en 2010 par la décision de Jean Rottner de placer les actions en matière de démocratie locale et de renouvellement urbain sous la responsabilité d'un seul et même adjoint. À Paris, en 2001, la nouvelle équipe municipale (gauche plurielle) dirigée par Bertrand Delanoë avait placé sa mandature sous le signe de la "*rupture démocratique*", "*souhaitant inscrire « l'impératif participatif » au cœur de sa pratique politique*" (Bousquet, Carriou, Flamand, Nez, 2010 ; Gardesse, 2011). Or dans le 18<sup>e</sup> arrondissement qui accueille le projet de la Zac Pajol, cette

---

<sup>134</sup> Nous prenons appui ici sur les théories du courant de l'institutionnalisme sociologique dans les analyses des politiques publiques. Hall et Taylor, en particulier, insistent sur les influences des modèles culturels nationaux ou régionaux sur les pratiques des institutions. Les formes et les procédures organisationnelles qui sont à la base des institutions ne sont rien d'autre selon eux que des pratiques culturelles, une actualisation de mythes, de cérémonies, de symboles et de rituels. En abordant les pratiques sous cet angle, il s'agit pour ces sociologues de rassembler les approches des politiques publiques basées sur des explications institutionnelles à partir des structures et des organisations et celles fondées sur des explications culturelles, qui mettent en avant des attitudes et des valeurs partagées.

<sup>135</sup> La ville accueille en 1996 le 20<sup>e</sup> Congrès du Carnacq (CARRefour National des Associations d'Habitants et de Comité de Quartiers) qui a joué depuis sa création en 1976, "un rôle important dans la définition progressive d'une doctrine propre aux comités de quartier". RANGEON (François), "Les comités de quartier, instruments de démocratie locale ?" in BLONDIAUX (Loïc) dir., 1999, pp. 329-345.

inflexion n'a fait que renforcer une préoccupation pour une démocratie locale plus participative dont ont déjà fait preuve depuis plusieurs années les élus socialistes d'arrondissement, dont le premier, Daniel Vaillant (PS)<sup>136</sup>. Ce sera d'ailleurs davantage la mairie du 18<sup>e</sup> qui soutiendra la mobilisation de la coordination habitante auprès de la Semaest et fera en sorte que cette dernière la considère comme un acteur du projet que la mairie centrale. De plus, il existe sur ce territoire au moment du lancement du projet un tissu associatif déjà bien structuré qui s'est mobilisé depuis plusieurs années dans des opérations de renouvellement urbain, notamment à la Goutte d'Or (Bacqué, Fijalkow, 2007). Néanmoins, les pouvoirs locaux se contenteront, comme ils le feront à Paris sur d'autres projets (Gardesse, 2011), d'une concertation avec les habitants les plus mobilisés qui effectueront à leur place un travail d'enquête et de communication auprès des autres résidents du quartier.

**L'existence d'un militantisme associatif local fort et ancien est un autre élément que nous avons identifié comme contribuant à cette prédisposition "historique" à la mobilisation citoyenne, qu'elle soit spontanée et-ou sollicitée par la collectivité.** Ce phénomène est particulièrement saillant dans le nord-est de la France, et notamment à Strasbourg. L'engagement de la part des élus et des associations dans une action conjointe pour le projet Danube est à replacer dans un contexte culturel local marqué depuis le XIX<sup>e</sup> siècle par de fortes interdépendances entre les réseaux associatifs et politiques. La reconnaissance des particularismes ethniques et religieux, l'influence marquante du protestantisme, là où l'État français s'est en revanche toujours méfié de toute forme de communautarisme, ont soutenu la création d'une forte dynamique associative sur laquelle se sont appuyés les pouvoirs municipaux de gauche pour démocratiser l'action publique durant la période contemporaine, notamment à travers leurs politiques d'aménagement et d'urbanisme (Emelianoff, 1999). Initiée par l'équipe de Catherine Trautmann à la fin des années 90, cette évolution a été accélérée par Roland Ries.

La sensibilité politique au sens des préférences partisans, de l'équipe municipale aux affaires, au moment de l'élaboration du projet, ne saurait totalement expliquer l'importance accordée par les édiles à la participation citoyenne. Si trois des quatre villes présentant les démarches les plus avancées dans notre échantillon de monographies possèdent une majorité municipale de gauche, on constate aussi des villes comme Courcelles, Brétigny et Tours dirigées par des maires socialistes, qui présentent des dynamiques participatives assez faibles et qui ont pendant longtemps été peu soutenues par les élus. À Tours par exemple, la création des Comités de la Vie Locale en 2003 a fait suite aux directives de la loi démocratie de proximité. Or comme le montre Catherine Neveu qui leur a consacré une analyse ethnographique au cours de leurs premières années de fonctionnement, ces instances n'ont jamais été considérées par les élus socialistes succédant à l'équipe de Jean Royer, comme des lieux "*de construction collective des problèmes et de confrontation des points de vue*", (...) "*tout au plus comme une étape obligée*" de présentation des projets. Elle conclut même en 2006 à "*la volonté apparemment inexistante de la part du pouvoir politique local, de donner les moyens aux habitants d'entrer dans un processus de débat*". Les techniciens municipaux relaient cette posture en déclinant les projets sous l'angle de la "*pédagogie de la contrainte*". En retour, les habitants interrogés dénoncent un fonctionnement clientéliste des élus (Neveu, 2006). Peu informés et inquiets des impacts en terme de densité urbaine générés par la création de l'écoquartier Monconseil, les riverains membres du comité de quartier concernés et organisés en association réagiront sur un mode contestataire. Malgré une évolution de la posture de certains techniciens locaux vis-à-vis de la participation citoyenne liée à la mise en réseau nationale des expériences d'écoquartiers, la prégnance du contexte initial rend difficile l'introduction de changements dans les postures et les pratiques politiques, professionnelles et citoyennes. Si ces mutations s'avèrent complexes à

---

<sup>136</sup> Rappelons que Daniel vaillant sera aussi à l'initiative de la loi sur la Démocratie de Proximité de 2002 instaurant l'obligation de créer des conseils de quartier pour les villes de plus de 80 000 habitants.



engager à Tours, elles peuvent l'être encore davantage dans d'autres collectivités. Elles doivent en effet s'appuyer sur la combinaison de plusieurs facteurs : affirmation d'une nouvelle volonté politique locale, émergence de groupes moteurs d'habitants, mais aussi l'existence ou la mise à disposition de moyens techniques en interne pour que s'opèrent des transformations dans l'ingénierie des projets. Si une ville comme Tours peut créer les conditions d'accompagnement de telles démarches, cela devient beaucoup plus difficile pour des collectivités comme Courcelles, qui ont du mal à exercer pleinement une compétence de maître d'ouvrage urbain. Elles s'en remettent à leur Communauté d'agglomération et à des opérateurs privés comme Nexity qui leur proposent des prestations très globales d'aménagement, de conduite d'opérations et de promotion immobilière, intégrant des "dispositifs de concertation" s'apparentant surtout à de la communication.

Les intentions manifestées à l'égard de la participation citoyenne à l'occasion des projets d'écoquartier mais aussi la capacité à les mettre en œuvre, dépendent ainsi d'une "tradition" politique locale au sens étymologique de cette expression, qui peut transcender les jeux d'alternance électoraux, surtout si elle s'appuie sur des histoires militantes associatives ou syndicales anciennes ayant joué un rôle moteur dans la vie des quartiers. Mais, au-delà du rôle crucial joué par la préexistence d'une telle culture démocratique au sein de la collectivité, nous avons constaté que **les liens établis par celle-ci entre démarches participatives ambitieuses, enjeux de développement durable et innovations qui auraient été suscitées par l'implication des habitants, étaient d'autant plus importants et explicites dans les projets d'écoquartiers français qu'ils avaient déjà été identifiés et énoncés à l'occasion de la réalisation d'un agenda 21**. Dans ces cas de figure, les élus comme les techniciens locaux, semblent avoir été *a priori*, dès le début de l'opération, convaincus de la convergence d'intérêts entre ces différents aspects. Cette posture se traduit alors dans le fait que l'expérimentation menée pour un quartier s'articule à d'autres initiatives engagées ou prévues à d'autres échelles territoriales, avec les mêmes ambitions liant démocratisation de l'action publique et de poursuite d'objectifs environnementaux ou de développement durable.

À Mulhouse, l'affichage d'une politique municipale liant les enjeux d'un développement durable et ceux du renouvellement urbain remonte à plus de 10 ans. Porté alors par une majorité de gauche socialiste représentée à l'époque par le maire Jean-Marie Bockel et par le président d'agglomération Jo Spiegel, le volontarisme des élus pour associer ces enjeux s'appuie sur l'expérience d'un engagement pris à différentes échelles depuis de nombreuses années dans la politique de la ville (DSQ, contrat de ville, contrat de ville intercommunal) et dans le développement durable ("plan vert" en 1985, charte d'écologie urbaine en 1992, Agenda 21 en 2003, Plan Climat Territorial en 2007). L'opération "quartier durable" engagée à Bourtwiller, tout comme les initiatives pionnières prises par la ville en matière de lutte contre la précarité énergétique<sup>137</sup>, illustrent bien la façon dont elle associe politique de renouvellement/rénovation urbaine et enjeux de développement durable, de l'échelle du quartier à celle du bâtiment, en cherchant à y donner un rôle actif aux habitants et à la société civile. Mulhouse se prévaut d'avoir mis en place depuis plusieurs années différents dispositifs de sensibilisation des habitants au développement durable à l'échelle de la ville et de chacun de ses quartiers : installations sur les marchés, réunions de quartier, formations gratuites proposées aux habitants sur les économies d'énergie en collaboration avec des instituts spécialisés. La collectivité donne à ces démarches

---

<sup>137</sup> Voir notamment l'expérimentation menée par la ville avec plusieurs partenaires dans le quartier des Coteaux, qui associe un projet urbain et un programme de rénovation énergétique d'immeubles collectifs, publics et privés, impliquant étroitement propriétaires et habitants dans les choix de travaux. TANIER (Hélène), *La lutte contre la précarité énergétique dans l'habitat privé ancien : de nouveaux acteurs pour l'évolution vers une rénovation écologique?*, Mémoire de Master 2 pôle Architecture, Environnement et Développement Durable, sous la dir. de J. Zetlaoui-Léger, ENSA Paris La Villette, 2012.

une dimension participative en se donnant à chaque fois des "publics cibles". Des habitants ont ainsi contribué à un diagnostic sur la mobilité dans leur quartier en analysant leurs déplacements munis de GPS puis en participant directement à la définition des emplacements de plusieurs stations de tramway. Le maire et les techniciens partagent toute une réflexion sur la responsabilisation des habitants autour des questions de développement durable par la prise de conscience des avantages qu'ils peuvent en tirer. Les multiples dispositifs, articulant sensibilisation et action qu'ils ont mis en place depuis plusieurs années, supposent un travail important de médiation et d'évaluation. "*C'est chronophage*", reconnaissent les techniciens impliqués, tout en étant ardemment convaincus de leur portée : "*Quand on travaille avec les habitants, on arrive toujours à faire des choses extraordinaires*", explique la chef de projet du quartier durable Bourtzwiller.

Nous avons trouvé à Strasbourg, le même type d'enthousiasme partagé entre élus et techniciens concernant les vertus de la participation par rapport à la poursuite d'enjeux de développement durable. Les deux collectivités, aussi bien au niveau des professionnels et des élus que nous avons interrogés, que des habitants les plus mobilisés - même non spécialistes du domaine de l'urbanisme et de l'architecture -, ont une bonne connaissance des expérimentations menées dans ce domaine depuis plusieurs années en Allemagne. **D'une manière plus générale, on note bien comment l'histoire politique de l'Alsace l'a conduit à cultiver une certaine autonomie et un internationalisme<sup>138</sup> tourné vers les pays d'Europe du nord qui ont contribué à sa forte sensibilisation aux enjeux du développement durable.**

La Communauté Urbaine de Strasbourg a été l'une des premières collectivités à réaliser un Agenda 21 dans le cadre d'une démarche participative, en 2000<sup>139</sup>. Un peu plus tôt, les premières grandes initiatives en faveur d'une politique urbaine durable avaient également été prises sous le mandat de Catherine Trautmann dont Roland Ries est à cette époque l'un des adjoints. Elles concernent le développement des transports publics et des mobilités douces, par l'intermodalité (zones piétonnes, recul de la place de la voiture en hyper-centre) et l'usage du vélo. La réalisation du tramway fut marquée par de nombreux débats locaux et près de 300 réunions publiques. Cette première grande épreuve de débat public sera difficile et cristallisera une opposition qui coûtera sa réélection à la majorité municipale, mais elle constituera une expérience déterminante pour l'équipe qui reprendra la mairie en 2008. L'opération Danube est alors présentée par Roland Ries et Alain Jund (adjoint à l'urbanisme) comme une expérimentation participant à une nouvelle politique de projets urbains participatifs se déclinant à plusieurs échelles spatiales, de l'espace public de proximité à l'aménagement stratégique de plusieurs secteurs à projets. Contribue également à cette dynamique, un soutien à l'habitat en auto-promotion avec la mise à disposition de terrains par la ville, l'organisation d'appels à candidatures de groupes d'habitants et la mise en place d'un dispositif d'accompagnement juridique et technique.

À Amiens, on observe aussi une préoccupation de mise en cohérence des expérimentations liant développement durable et participation citoyenne à différentes échelles, y compris territoriales avec une dimension prospective. La réalisation de la tranche 4 de la Zac Paul Claudel a été présentée en 2008 par l'équipe de la "gauche unie" comme un "projet laboratoire", à la fois par rapport aux intentions qu'elle devait porter en terme de démocratie locale et parce qu'elle était appréhendée comme ouvrant une "page blanche" selon l'adjointe à l'urbanisme pour réfléchir à l'expérimentation de nouvelles manières de vivre à Amiens. Au-delà de l'écoquartier, cette double ambition s'est prolongée à l'échelle de l'agglomération avec le "projet urbain métropolitain Amiens 2030" impliquant trois groupes qui réunissent des urbanistes, des élus et des habitants, pour définir une vision à long terme de l'avenir de ce territoire.

---

<sup>138</sup> HOFFET (Frédéric) - *Psychanalyse de l'Alsace*, Alsatia poche, 1951.

<sup>139</sup> Enquête par questionnaire à l'échelle de l'agglomération donnant lieu à la création d'un Comité citoyen comprenant 32 bénévoles pour contribuer à la définition de l'Agenda 21.

Si depuis le début des années 90 et l'adoption d'un ensemble de chartes et textes réglementaires, les villes européennes ont été incitées à adopter des politiques urbaines et des documents de planification sous-tendus par des objectifs de développement durable et par des dynamiques participatives, rares étaient celles en 2007, qui avaient joué de manière systématique et emboîtée sur les quatre principaux registres de ces modes de gouvernance - climatique, déplacement, aménagement des espaces naturels et urbains, écoconstruction - (Emelianoff, 2007). **Au plan français, on constate que ce sont les collectivités pionnières en ce domaine, qui ont entrepris les démarches participatives les plus ambitieuses** à l'occasion de l'aménagement de leur écoquartier, au nom d'un développement urbain durable.

#### **d) Des habitants parfois initiateurs de la dimension "durable" des projets mais jamais considérés comme des partenaires à part entière**

Pour bon nombre d'acteurs des premiers projets d'écoquartiers en Europe du Nord, politiques, techniciens et habitants, l'efficacité des solutions environnementales adoptées ont résulté d'une gestion attentive et directe effectuée par les futurs habitants des lieux et allant bien au-delà du bon suivi des procédures recommandées (Lefebvre, Sabard, 2009 ; Souami, dir 2011). **En France, la recherche d'une délégation et d'une prise en charge de la réalisation et de la gestion d'espaces dès la définition des éléments de projets s'est avérée assez exceptionnelle dans les premières opérations d'écoquartiers que nous avons analysées.** Elle avait d'ailleurs été exclue de la quasi totalité des premières chartes de concertation/participation citoyenne ou des démarches de labellisation des écoquartiers qu'avaient commencé à élaborer plusieurs organismes institutionnels ou des collectivités locales à partir du début des années 2000 (Léonet, 2012). La perspective de délégation de pouvoirs d'auto-administration à l'échelle d'un quartier soulève manifestement immédiatement non seulement chez les élus, les professionnels mais aussi chez certains chercheurs en France<sup>140</sup>, des craintes et suspicions de risque de privatisation d'un espace urbain, de repli d'un groupe social sur lui-même ; elle renverrait plus largement à une vision communautaire anglo-saxonne de la gestion d'un bien commun par une minorité, qui serait étrangère au modèle français d'intégration républicaine<sup>141</sup> et d'affirmation de l'intérêt général.

La mobilisation spontanée d'habitants autour d'un projet urbain revêt souvent en France une dimension contestataire. C'est encore le cas dans les projets d'écoquartiers, en particulier lorsque les dispositifs participatifs sont surtout consultatifs et ponctuels, confortant l'idée que moins les habitants sont associés aux phases amont de définition des projets, plus la maîtrise d'ouvrage s'expose à un risque de remise en question des solutions adoptées. Mais on note aussi dans ces opérations, des "mouvements ascendants" n'ayant pas eu une origine conflictuelle. Elles sont le fait d'habitants candidats à des opérations d'auto-promotion, d'associations souhaitant accompagner la collectivité dans la sensibilisation d'acteurs du territoire à des problématiques environnementales ou la mise en place d'une démarche de participation citoyenne. L'opération de

---

<sup>140</sup> Comme le reflètent les débats auxquels nous avons assisté lors de la réalisation d'un guide sur *L'appropriation dans les écoquartiers*, dans le cadre d'un groupe de travail animé par le Club écoquartiers du MEEDTL en 2011. À paraître en 2012.

<sup>141</sup> Des chercheurs anglo-saxons défendent une toute autre posture à ce sujet. Pour Philippe R. Berke, s'il est vrai qu'à partir des années 80, les démarches participatives s'étaient trouvées orientées dans le monde anglo-saxon vers la défense d'intérêts catégoriels conduisant même des groupes d'habitants à des formes de repli sur soi et d'exclusion, le développement durable, dans sa capacité à articuler échelles globales-locales, à intégrer différentes préoccupations, sociales, environnementales et économiques, permettrait de réorienter le propos et les finalités des démarches participatives vers la construction d'un bien commun sur des bases beaucoup plus ouvertes et socialement intégratrices (Berke, 2002).

l'écoquartier Danube à Strasbourg illustre assez bien ce cas de figure, mais il paraît assez exceptionnel et directement lié à l'importance du tissu associatif local ainsi qu'aux liens noués depuis plusieurs dizaines d'années entre celui-ci et les responsables politiques autour des enjeux environnementaux. Il existe aussi des cas où la mobilisation spontanée des habitants s'est construite dans la contestation puis s'est poursuivie sur un mode plus coopératif comme pour la réalisation de l'écoquartier de la Zac Pajol à Paris dans le 18<sup>e</sup><sup>142</sup>.

Pour autant, très exceptionnels paraissent les cas où des habitants auraient été à l'origine d'un projet d'écoquartier dépassant la réalisation de quelques logements en auto-promotion, et en auraient gardé une quelconque maîtrise. Les opérations d'écoquartiers français ont été très majoritairement de l'initiative de maîtrises d'ouvrages publiques (une collectivité), ou privées de type professionnelle (une société d'aménagement voire un opérateur-promoteur).

Contrairement à ce qu'on peut observer dans certains cas européens souvent cités en exemples pour leur dynamique participative (Lefèvre, 2008 ; Souami, 2011), les collectivités françaises qui encouragent le plus la participation citoyenne ne se placent pas pour autant dans la position de soutenir une maîtrise d'ouvrage urbaine citoyenne, ni même de considérer les habitants comme des partenaires du projet au même titre que des maîtres d'ouvrage privés ou les maîtres d'œuvre.

Comme le montrent de façon particulièrement marquante les opérations d'écoquartiers les plus ambitieuses en matière de participation citoyenne, les perspectives de co-gestion voire d'auto-gestion sont aujourd'hui parfois envisagés en France pour des espaces particuliers : jardins, logements, éventuellement certains services ou équipements publics (points de compostage collectifs) mais pas pour l'ensemble d'un territoire urbain comme un quartier (O'Zoux, Victor, 2012). Alors que de nombreux exemples européens d'écoquartiers montrent que "*lorsque ces quartiers sont conçus avec les habitants, ceux-ci peuvent se l'approprier dès le début comme espace de projet (et que) l'individu change ses comportements s'il est entraîné par un groupe*" (Emelianoff, 2011), il existe une véritable suspicion en France à reconnaître les habitants organisés comme des possibles co-maîtres d'ouvrage urbains et cogestionnaires de leur quartier. La défiance vis-à-vis de ce qui pourrait s'apparenter à un *community organizing* est soutenue par une crainte que ces quartiers – au même titre que ceux de la Politique de la Ville qui ont donné lieu à des réflexions analogues à ce sujet - ne deviennent des enclaves sociales.

Aux Pays-Bas, la création de quartiers durables ou d'écoquartiers est née d'un mouvement général en faveur de la protection de l'environnement qui s'est diffusé à différents niveaux de la société à la charnière des années 80 et 90, à la suite du rapport Brundtland et de la conférence de Rio. Il a été porté au niveau national par le Plan Vinex qui vise à réguler la croissance urbaine, développer l'économie tout en préservant l'environnement. Ce plan prévoit aussi la construction en 30 ans de 800.000 habitations à caractère écologique. Il a été relayé au plan local par tout un ensemble d'initiatives portées par des groupes d'habitants sensibilisés à ces questions, et qu'ont accompagnées et soutenues les autorités publiques.

#### **EVA Lanxmeer**

À l'occasion d'une formation suivie sur le développement durable, une néerlandaise qui travaille dans le domaine du théâtre, décide de réunir un groupe d'habitants intéressés pour participer à la réalisation d'un

---

<sup>142</sup> On constate alors un phénomène analogue à celui qui s'est produit avec le même aménageur, la Semapa, pour la Zac Paris Rive Gauche (Renaud, 2006). Comme le reconnaît la direction de la Sem l'expérience douloureuse du quartier PRG a conduit au changement de posture vis-à-vis des associations et des habitants pour l'Éco-Zac de Rungis, même si l'association de l'éco-Zac reste toujours davantage considérée par l'aménageur comme un trublion, l'aiguillon vert, que comme un véritable partenaire. Voir à ce sujet l'exposé de Gilles de Mont Marin, architecte, directeur de l'aménagement pour ces deux opérations, le 17 novembre 2010 au Forum européen Écoquartiers à Strasbourg.

quartier écologique. En 1994, elle crée la fondation Eva (dont la traduction signifie Centre écologique pour l'Éducation, l'Information et le Conseil) qui réunit 80 familles issues des classes moyennes, intéressées pour habiter dans un quartier écologique. Elle sollicite plusieurs municipalités pour trouver un terrain et obtient l'accord de la commune de Culembourg, engagée dans une politique de développement durable depuis 1996. Celle-ci leur propose un terrain de 24ha près d'une gare, dans une zone protégée de captage d'eau potable, comprenant des plantations de peupliers et des vergers qui seront intégrés au projet d'aménagement. Les habitants font appel à des experts de l'urbanisme durable pour réfléchir à l'aménagement de leur quartier. Une quinzaine de séniors se joignent également au projet et se constituent en association pour construire un ensemble médicalisé.

En 1998, la ville accepte le plan d'aménagement réalisé par Eva. Celui-ci a été élaboré par les habitants avec l'aide de professionnels (ingénieurs, architectes) présents dans le groupe. À la fin du processus de réflexion du groupe, ses propositions ont ensuite été transmises à l'urbaniste de la ville pour finalisation et approbation du plan. Les cent premiers logements ont été construits par la municipalité en 2000, trois ans après l'engagement des premières études. Les autres logements ont ensuite été réalisés par des groupes d'habitants en auto-promotion et des associations d'habitat social. En 2003, le quartier comptait 250 logements dont 10% à caractère social, 40 000 m<sup>2</sup> de bureaux dont certains ont été intégrés à des habitations, un centre d'information, un centre de bien-être, un centre de conférences, des bars, des restaurants, un hôtel, une ferme urbaine écologique accueillant des travailleurs en difficultés (en situation de handicap ou publics socialement défavorisés). Une fois le projet réalisé, une association a été créée. Elle reste un partenaire de la ville pour l'évolution du Masterplan de la commune et pour la négociation de règles constructives spécifiques au quartier. Le quartier Eva Lanxmeer continue à accueillir de nouvelles réalisations (logements, activités). Lanxmeer est présenté par les différents acteurs du projet comme une co-production de la Municipalité de Culemborg et de la Fondation.

Le projet a reçu des subventions et le soutien financier du Ministère allemand de l'Éducation, de la Science, la Technologie et la Recherche, et du Fonds privé de Stimulation de l'Architecture. Le Ministère néerlandais du Logement, du Développement du Territoire et de l'Environnement a contribué financièrement à la formation et à l'accompagnement des habitants dans leur démarche de conception d'un plan d'urbanisme.

Pour garantir la cohérence du projet et sa "durabilité" environnementale, les habitants ont conçu une charte qui les engage dans les modes de gestion du quartier (traitement des déchets, des eaux, utilisation de produits d'entretien non toxiques, non usage de la voiture dans le quartier, contribution à l'aménagement des jardins, des parties communes...). Plusieurs réunions sont organisées par l'association chaque année pour faciliter le respect de ces directives et leur compréhension. Les habitants ne sont pas obligés de s'impliquer dans les projets et actions liées à la vie du quartier, aux dires des responsables de l'association qui défendent un principe de "participation volontaire". Mais tous doivent contribuer au financement des travaux concernant les parties communes.

*Sources : Fondation Eva Lanxmeer ([www.evacentrum.com](http://www.evacentrum.com) / [www.eva-lanxmeer.nl](http://www.eva-lanxmeer.nl))  
et voyage d'étude organisé en 2010*

**Le quartier De Kersentuin dans la périphérie d'Utrecht** a été conçu à l'initiative d'un groupe de 15 habitants. Cette réalisation fait suite à un appel à projet, "Initiative cherche preneur", lancé en 1996 par la municipalité qui souhaitait dans le cadre du plan Vinex et du développement de la ville nouvelle de Leidsche Rijn stimuler des initiatives innovantes de participation citoyenne. Quinze personnes se sont réunies, ont soumis leur candidature et ont obtenu le marché à condition de ne former qu'un seul groupe porteur de projet. La municipalité a alors mis à la disposition de ce collectif, un terrain et une assistance technique, l'agence Bieb pour l'aider à définir un projet d'aménagement. La démarche a abouti à la production d'un programme contenant les objectifs communs du groupe. Celui-ci a servi de base pour travailler ensuite avec l'architecte et les urbanistes de la commune. Dans un même temps, l'association *De Kersentuin* s'est mise en place et a lancé une campagne de recrutement d'habitants : les nouvelles personnes intéressées devaient signer une charte et se joindre à l'un des groupes de construction organisés. Le collectif a défini les grandes orientations du projet concernant les conditions de sa "durabilité" - les principales oppositions entre les habitants ont alors porté sur leur appréhension plus sociale ou environnementale des enjeux d'aménagement durable. Le groupe a contribué à sa réalisation

avec l'appui d'une agence immobilière (*Portaal*) mise à disposition par la ville pour couvrir les frais du projet en attendant la vente des logements, assurer la planification et la construction. *Portaal* devait assurer la garantie financière du projet. Elle a également sélectionné l'entrepreneur et le constructeur, suivi le chantier, géré la vente et la location des logements. Les habitants ont contribué à la définition des caractéristiques de leurs logements. Ils ne sont pas propriétaires mais ont un bail à vie, *eternal long lease*. Les premiers habitants ont emménagé en 2003 dans le quartier. 94 logements ont finalement été construits dont 66 mis en vente et 28 en location. Il existe différentes typologies de logements (des appartements en condominium, des maisonnettes, des maisons en bande), en accession à la propriété (70%) ou sociaux (30%). Ces habitations partagent des services de proximité (maison de quartier, laverie, centre d'information).

Le projet a reçu 700 000 € de subventions pour un investissement total de 4 millions d'euros.



Source : Association De Kersentuin et voyage d'étude organisé en 2010

Si ces exemples présentent des différences dans leurs montages, ils ont aussi des similitudes concernant le rôle qui ont joué les habitants. Outre le fait qu'ils aient été présents dès l'amorce de chacun de ces projets urbains, ils en ont déterminé les principales orientations programmatiques et de conception. Ils ont défini en particulier ses dimensions durables en lien avec un projet de vie. Ce dernier a donné lieu à la définition d'une charte à laquelle les résidents doivent adhérer. Les associations créées ont été considérées comme des véritables partenaires par la collectivité. Les autorités publiques les ont soutenues financièrement et par la mise à disposition d'experts pour les accompagner à différents stades d'un projet dont ils sont aujourd'hui encore porteurs.

### 3. Vers des démarches participatives intégrées ?

Les directives légales de l'aménagement contraignent les maîtres d'ouvrage à porter une attention particulière à l'organisation de débats publics et à les prévoir selon un échéancier particulier, en phase avec certaines grandes étapes de validation de choix d'aménagement par les autorités compétentes. Néanmoins, les dispositifs participatifs peuvent varier en nombre, en modalités et en intensité au cours d'une opération, en se trouvant plus ou moins articulés à des temps de réflexions et de décisions intermédiaires importants dans le processus de projet. Nos précédents travaux sur des opérations d'aménagements urbains nous ont révélé que la multitude de dispositifs mobilisés n'était pas pour autant le signe d'un grand intérêt de la maîtrise d'ouvrage pour la contribution des habitants à la fabrication d'un projet, et que certaines chartes de participation ou de concertation adoptées par des collectivités pour réguler la démocratie locale ou pour s'appliquer à des projets particuliers, ne disaient souvent rien du niveau d'articulation souhaité entre les dispositifs participatifs et les instances de suivi technique et de décision en vigueur (Dimeglio, Zetlaoui-Léger 2007 ; Zetlaoui-Léger, 2007, Gardesse 2011).

**La portée des dispositifs participatifs et délibératifs dépend étroitement de leur positionnement par rapport aux temps forts du projet, mais plus encore, de leur niveau d'intégration à celui-ci.** Comme l'ont montré de récents travaux ayant analysé des dispositifs de débats publics organisés pour la définition de Plans de Déplacements Urbains en France (Paulhiac, 2008), la question centrale pour les projets d'écoquartiers s'est avérée être celle de savoir dans quelle mesure la participation citoyenne a-t-elle été appréhendée, dès le départ ou à un certain moment de ces opérations, comme une dimension structurante du processus d'élaboration du projet. Pense-t-on que les débats organisés dans ces instances puissent alimenter la réflexion et les décisions à chacune des étapes clefs du projet ? Sur quels aspects ? Quels liens sont opérés entre degré d'intégration de la participation citoyenne et enjeux de développement durable ?

#### 3.1 Les ateliers d'urbanisme participatifs : des lieux où le projet se fabrique ?

La création d'ateliers d'urbanisme au cours du projet peut être un indicateur important du niveau de la participation citoyenne. Ces espaces constituent des lieux d'échange entre habitants, techniciens voire élus, en comité plus réduit et donc plus propice au travail que la traditionnelle réunion publique. De plus en plus de collectivités affirment aujourd'hui organiser des ateliers d'urbanisme, néanmoins, cela ne signifie pas pour autant qu'elles y confèrent aux habitants un rôle très actif ou de contributeur à l'élaboration du projet. Dans les opérations d'écoquartiers analysées, nous avons pu repérer plusieurs cas de figure où ces instances étaient surtout des lieux d'information voire de consultation des habitants, ou encore de sensibilisation aux enjeux du développement durable. Ces ateliers peuvent aussi avoir été organisés sur un ou certains aspects du projet et-ou à l'une de ses phases. Il est donc important d'identifier plus précisément, au-delà des appellations données à des instances de débat, quel statut leur est effectivement attribué dans l'ingénierie générale de l'opération. L'installation d'un tel dispositif en amont du projet, sa permanence, la fréquence des réunions organisées, les objets mis en débats sont des indices pertinents à cet égard.

Sont qualifiés d'ateliers d'urbanisme des dispositifs souvent très différents selon les opérations. Leur point commun est d'être des structures *ad hoc*, créées pour l'occasion. On remarque ainsi qu'ils ne recouvrent jamais les comités/conseils de quartier et n'en sont pas vraiment des émanations non plus, même si on y retrouve dans certains ateliers, à Mulhouse et à Strasbourg en particulier, quelques représentants de ces structures. La constitution de ces ateliers constitue souvent une question épineuse pour les collectivités. Sur les huit monographies réalisées, quatre

portent sur des opérations ayant donné lieu à la création d'ateliers d'urbanisme, à chaque fois selon des modalités différentes. À Strasbourg, la ville et la Communauté urbaine ont dans un premier temps sollicité les associations qu'elles considéraient les plus actives dans l'agglomération et les plus susceptibles d'être concernées par le sujet : l'association Éco-quartier Strasbourg, des associations dans le domaine de la mobilité, une association de représentants de locataires, des associations de protection de l'environnement... Elles ont aussi fait appel à des experts du domaine de l'aménagement et de la construction qui n'étaient pas mandatés par ailleurs pour la réalisation du futur écoquartier. Promoteurs, bailleurs, consultants en urbanisme, paysage ou architecture, ont ainsi siégé aux côtés d'habitants, auxquels se sont joints quand le dispositif s'est progressivement ouvert, des étudiants en urbanisme, en aménagement et en géographie. Des représentants des conseils de quartiers ont aussi intégré le dispositif, une fois désignés après la refonte des modes de fonctionnement de ces instances en 2008. Une centaine de personnes a ainsi été impliquée tout au long du processus de programmation-conception, en session plénière, ou en se répartissant dans des sous-groupes thématiques. La ville d'Amiens a également mobilisé dans ses ateliers des promoteurs, un représentant des utilisateurs présents sur le site, des personnels des services techniques. Concernant les habitants et les membres d'associations, elle a procédé à un appel à candidatures via la presse locale, parvenant à constituer *in fine* un groupe de 20 à 25 personnes dont la moitié était issue de la société civile. À Amiens comme à Strasbourg, des élus ont fait partie des ateliers d'urbanisme, mais en se positionnant parfois en retrait, laissant l'animation des groupes à des urbanistes, internes ou mandatés par la collectivité, voire à Strasbourg, en ne participant pas forcément aux ateliers thématiques restreints.

À Paris, pour l'aménagement de la Zac Pajol, les habitants et représentants d'associations, impliqués dans le processus participatifs, se sont d'abord spontanément mobilisés au début des années 90 contre un premier projet de la municipalité. Ils ont eu le soutien d'un groupe de professionnels (architectes, urbanistes, sociologues) bénévoles à partir de 2002. Ces différents protagonistes se sont alors retrouvés dans le cadre d'une coordination. Lorsque celle-ci est parvenue à faire infléchir le projet initial de la ville, elle s'est en quelque sorte imposée comme l'un des interlocuteurs en intégrant un comité de suivi associant des personnels techniques des mairies centrale et d'arrondissement, ainsi que de l'aménageur. La coordination a assuré un lien avec les habitants du quartier, y compris en organisant des réunions publiques se substituant *in fine* aux prérogatives traditionnelles de la ville. En revanche, le comité de suivi ne comprenait que des représentants associatifs et membres du collectif. La ville comme les membres de la société civile semblent se satisfaire de cette concertation finalement assez fermée<sup>143</sup>.

Bien qu'ils aient été constitués selon des procédés différents, on remarque toutefois deux points communs importants entre ces trois dispositifs d'ateliers. Le premier est que les citoyens qui y participent sont en fait principalement issus du monde associatif ou de collectifs. Ils appartiennent en général aux couches moyennes. Ils cherchent parfois à se faire le relais d'autres habitants, en menant des enquêtes notamment ; le second est que ces dispositifs se sont peu ouverts à de nouveaux participants au cours du processus de projet. Certains protagonistes de ces dispositifs que nous avons interrogés ont semblé partagés entre d'un côté, une préoccupation d'ouverture démocratique, de renouvellement des points de vue, et de l'autre, un souci de continuité de la réflexion. On remarquera toutefois à Strasbourg un plus grand souci d'ouverture aux habitants de la communauté urbaine dès le début du projet, qui a conduit à des innovations programmatiques (*cf. infra*). Par ailleurs, l'évolution des dispositifs participatifs au cours du

---

<sup>143</sup>La ville de Paris s'est aussi satisfaite au début des années 2000 de ce type de "colloque singulier" avec des associations dans d'autres projets comme ceux de Paris Rive Gauche et du réaménagement du quartier des Halles (Zetlaoui-Léger, 2007 ; Gardesse, 2011).



projet a permis à de nouveaux participants d'intégrer la démarche<sup>144</sup>. À Mulhouse, la mobilisation des habitants du quartier Bourtzwiller par les services de l'urbanisme et du développement durable s'est faite via des courriers et le conseil de quartier. Ce type d'instance joue un rôle de relais d'information important dans la vie locale, mais les élus, dont le maire, ont conscience des risques liés à l'institutionnalisation de ce type de structure, c'est pourquoi, il soutient la création de toutes sortes de dispositifs *ad hoc* pour monter des projets et gérer des espaces et des services, en élargissant les bases de la participation citoyenne. Les difficultés rencontrées à ce sujet sont liées à la tendance au repli communautaire de la population turque ; ce sont donc principalement les autres habitants du quartier qui se mobilisent dans ses initiatives de démocratie locale, mais constituent une population vieillissante. L'autre grande difficulté tient au fait que le bailleur du quartier Bourtzwiller, pourtant municipal, n'a pas la même prédisposition à impliquer les habitants dans ses projets que les autres services municipaux. De ce fait, la démarche ayant donné lieu à un atelier qualifié de "groupe de suivi" n'a concerné que le parc.

Les ateliers d'urbanisme jouent un rôle majeur dans les quatre monographies associées au type A, apportant des éléments de contenu substantiels. **Ils apparaissent comme des lieux dans lesquels les principaux aspects de l'opération se discutent et se construisent.** Les différentes parties représentées peuvent avoir travaillé chacune de leur côté sur certains aspects du projet, mais l'atelier reste le lieu central de la confrontation des idées et de leur dépassement vers de nouvelles solutions. Les analyses, qui y sont produites, sont envisagées et perçues par les participants comme des éléments constitutifs de la définition du projet, même si certaines propositions émises ne sont *in fine* pas forcément retenues par la maîtrise d'ouvrage. Un examen des supports à partir desquels les réunions sont organisées permet plus précisément encore de rendre compte du statut de ces instances participatives dans le processus. Il permet de comprendre comment et pour quoi les participants à ces groupes de travail sont sollicités. **Dans les quatre projets cités, tout tendait à montrer dans l'introduction des débats, qu'il était véritablement attendu quelque chose des habitants, en terme de production** et pas seulement d'acceptation des principes d'aménagement envisagés par les professionnels mandatés. À Strasbourg, sur un plan pratique, cette posture s'est traduite par le fait que les discussions commençaient à chaque fois par un rappel des résultats des phases précédentes et la soumission de nouvelles questions à investiguer en termes de propositions à formuler ou d'analyses critiques de scénarios d'aménagement à développer. Les habitants recevaient systématiquement une information préalable pour leur rappeler la "situation de projet" dans laquelle ils allaient devoir apporter une contribution, y compris sur des aspects très techniques. Rapidement, l'équipe projet de la CUS en partenariat ensuite avec la Société d'Études de la Région Strasbourgeoise désignée comme aménageur et l'équipe de maîtrise d'œuvre se sont mises à rédiger pour chaque séance de travail avec l'atelier de projet urbain, des séries de questions qui étaient soumises à réflexion. Les habitants n'étaient pas considérés comme "spectateurs" d'un projet en cours (Fung, 2006) mais comme des contributeurs.

**La préoccupation de construire le projet à partir de la dynamique des ateliers urbains s'accompagne d'un souci d'une part, que les habitants puissent s'exprimer facilement dans les réunions et d'autre part, que les élus et techniciens apprennent à travailler avec les habitants.** À Amiens, la maîtrise d'ouvrage urbaine dit avoir veillé à ce que la prise de parole des habitants ne soit pas entravée par la présence des élus ou des professionnels. Pour se faire, l'élue à l'urbanisme affirme avoir cherché à rester au niveau d'information du groupe en ne participant pas à des réunions de travail avec l'architecte ou la Sem en dehors de celles prévues

---

<sup>144</sup> Pour le chef de projet de la CUS, "*dans l'absolu, tout le monde est légitime, mais après, si on est 300... ça c'est un sujet relativement complexe, donc finalement, cette liste s'est faite un petit peu comme ça, quoi, il n'y a jamais... Par contre, il n'y avait pas de contrôle à l'entrée, donc il y a des gens qui n'étaient pas forcément invités, quelqu'un les avait informés, et ils venaient.*" (S. Bruxer, Chef de projet, CUS).

dans le cadre du dispositif participatif. Elle a également demandé aux techniciens municipaux de se placer essentiellement en position d'écoute et de n'intervenir que ponctuellement sur des sujets relatifs à leurs compétences. À Strasbourg, les initiatives prises en ce sens ne sont pas propres à la situation de projet, mais s'inscrivent plus globalement dans une refonte des modalités de gouvernance locale. Les habitants peuvent aller suivre une formation à la prise de parole proposée par la ville aux membres des conseils de quartiers. Les techniciens suivent également des formations pour les aider à rendre leurs propos plus intelligibles par des non spécialistes, tandis que les élus sont dans l'obligation d'assister à un séminaire intitulé, "apprendre à décider dans un univers concerté". À Mulhouse, les techniciens municipaux de l'équipe projet que nous avons rencontrés insistent sans cesse sur le travail de remise en question par rapport à leur culture professionnelle, que suppose l'animation d'un atelier d'urbanisme : *"Il ne faut pas écarter d'emblée certaines informations qu'on pourrait recueillir, parce qu'on a une vision de l'aménagement différente, parce qu'on se fait déjà une idée, avant de recueillir la concertation ou l'avis des habitants, on s'est déjà fait une idée de la chose, et bien il faut la mettre un peu de côté, et surtout pas exclure d'autres orientations que pourraient nous amener les habitants. Ce travail là est fondamental au départ pour ne pas perdre d'informations qui pourraient être capitales au départ, quitte à aller à l'encontre de ce que vous aviez pensé au départ."*

### **3. 2 Quelle mise en visibilité du processus de décision, quelles interactions entre les instances ?**

Se fier à la désignation par le maître d'ouvrage des dispositifs participatifs ou délibératifs mobilisés ne suffit pas à apprécier la portée des initiatives engagées. **Leurs modalités d'articulation avec d'autres lieux de débats, et en particulier les instances de décision, sont fondamentales à étudier et permet d'apprécier le caractère "intégré" des démarches impliquant les habitants.** Il s'agit ainsi de comprendre quels rôles jouent ces actions dans l'ingénierie générale du projet appréhendée comme un système décisionnel. La façon dont les maîtres d'ouvrage sont en capacité de rendre compte de ces éventuelles articulations fournit une indication souvent précieuse à cet égard, de même que la manière dont est organisée la traçabilité des apports des habitants par des comptes-rendus et des restitutions publiques comme concourant à la réflexion générale sur le projet. Si les enquêtes par questionnaires nous ont fourni des premiers indices de réponse, le travail monographique s'est avéré indispensable pour apprécier ces dynamiques. Pour autant, dans bien des projets, il est resté souvent difficile d'appréhender ces articulations qui sont rarement mises en visibilité dans les documents techniques produits en interne ou diffusés au public. À Strasbourg, pour la réalisation de l'écoquartier Danube, ce fut une demande préalable des participants de l'atelier de projet organisé par la Communauté Urbaine et par la ville à partir de 2008. Ils souhaitaient comprendre quels étaient les temps forts de réflexion et de décision, attente à laquelle ont immédiatement répondu les services de la Cus puis de la Sers. Il s'agissait pour les participants aussi bien de comprendre les logiques procédurales réglementaires que d'apprécier à quoi servait leur contribution et s'assurer ainsi que "tout n'était pas déjà joué et décidé" quand on leur demandait leur avis. Les techniciens de la collectivité à Strasbourg ont régulièrement mis à jour le calendrier prévisionnel de l'opération (*cf. tableau dans la monographie de Strasbourg, Tome 2*). Celui-ci témoigne de l'alternance entre les réunions des différentes instances, donnant un caractère itératif à la démarche. Il donne une indication sur la façon dont les dispositifs prévus pour chaque séquence du projet sont susceptibles d'alimenter ce dernier. Un tel calendrier a souvent été difficile à reconstituer pour les autres opérations de notre corpus monographique, même si les chefs de projet sont de plus en plus tenus de fabriquer un cahier de bord de leurs opérations. Des tableaux d'échéanciers peuvent avoir été réalisés mais ils ne clarifient pas forcément la nature des différentes instances et leurs

rôles. Les dispositifs participatifs hors consultation réglementaire n'y figurent pas toujours et surtout, ces documents, lorsqu'ils existent, sont assez rarement diffusés aux habitants. Au-delà d'exprimer un souci de compréhension des processus de projet en cours, **il s'agit pour les habitants, en appréciant ainsi leur rôle, d'accéder à une certaine reconnaissance de leur statut "d'acteurs"** d'un projet, même si ce titre leur est aujourd'hui très rarement attribué aussi bien par les élus et les professionnels, que par nombre de chercheurs en urbanisme et en architecture en France qui ont jusqu'à présent préféré le réserver aux décideurs politiques et économiques, voire également aux professionnels de l'aménagement<sup>145</sup>.

**Les réflexions des ateliers d'urbanisme interviennent toujours en amont d'un arbitrage politique selon une logique assez explicite**, si ce n'est peut être à Paris. Le projet sur lequel les habitants travaillent avec des professionnels est bien celui qui est soumis à validation des élus concernés et du conseil municipal. Pour autant, on notera toutefois qu'en dehors des instances formelles imposées par la loi (conseil municipal, jury...), il n'est pas toujours facile d'identifier clairement dans ces projets d'autres instances de pilotage collectives, comme si les décisions intermédiaires se prenaient souvent dans le bureau d'un élu.

Mettre en lumière le caractère itératif d'une démarche entre ses différentes instances, entre les temps de travail et de décision, place les maîtres d'ouvrage dans l'obligation de préciser la nature de leurs attentes pour chacune des séquences d'ateliers. Ce séquençage des temps de travail avec les habitants maintient aussi paradoxalement - par rapport à des critiques régulièrement formulées à l'égard de la participation citoyenne - la collectivité sous une pression particulièrement forte en terme de tenue des délais par les responsables politiques. Le processus ne peut en effet avancer de manière effective qu'à la suite des validations intermédiaires des élus, tandis qu'il est nécessaire de prévoir un calendrier de réunions d'ateliers relativement serré pour garder les habitants mobilisés et maintenir une dynamique de réflexion.

La légitimité des décisions prises et la confiance qui s'établit entre les différents acteurs dans des processus orchestrés par une collectivité repose sur "l'effet démonstratif" (Rowe, Frewer, 2000) qu'aura su mettre en scène la maîtrise d'ouvrage à partir des apports des uns et des autres. Cet effet suppose la permanence de la démarche participative tout au long du projet, même si elle peut s'appuyer parfois sur des dispositifs "seulement" informatifs ou consultatifs. **Les démarches participatives intégrées obligent la maîtrise d'ouvrage à argumenter régulièrement publiquement ses choix et entraînent donc le pouvoir politique à s'exposer de manière importante**, ce qui a pu expliquer jusqu'à présent leur grande frilosité à l'égard de la participation citoyenne, en particulier lorsqu'elle donne lieu à des dispositifs itératifs (Dimeglio, Zetlaoui-Léger, 2007). Et de fait, les démarches, où l'intensité participative a été le plus importante et les dispositifs très articulés au processus de décision, ont fait l'objet d'un portage politique fort tout au long du projet. Celui-ci se traduit par une implication forte d'élus qui interviennent à des étapes clefs pour préciser les objectifs du projet et de la participation citoyenne, expliquer les règles du jeu démocratique et des débats, définir les termes de ce qui est négociable ou ne l'est pas, rendre compte des arbitrages et de leur motivation en se référant aux propositions qui avaient été émises dans les groupes de travail. Dans les démarches les plus avancées, ce rôle est assuré par des élus directement en responsabilité par rapport au projet. Ces derniers suivent de près le montage et l'ingénierie de l'opération, même si un aménageur a été mandaté à cet effet, en apportant une attention particulière aux méthodes participatives et délibératives envisagées. Ce portage politique va de pair à Amiens, Mulhouse, Strasbourg et Paris avec une action municipale qui s'est voulue résolument orientée en début de mandat vers la

---

<sup>145</sup> Comme en témoigne une grande partie des travaux qui se sont inscrits dans une approche sociologique de l'action publique territorialisée au cours de ces vingt dernières années en France. Pour leur reconnaître une fonction de parties prenantes dans les projets, certains chercheurs et professionnels leur attribuent depuis une quinzaine d'années le statut de "maîtres d'usages", formule qui peut toutefois être contestée, nous y reviendrons.

promotion d'une démocratie locale plus participative. Le rang que peuvent occuper ces élus dans la hiérarchie des mandats municipaux est fondamental, car ils ont aussi la lourde responsabilité de faire respecter par leurs collègues dans les instances de validation, les acquis de la participation citoyenne, pierre angulaire de la portée de la démarche.

Les analyses monographiques montrent aussi que les trois cas où les démarches participatives ont été les plus intégrées et à l'initiative de la collectivité, sont celles où les liens ont été les plus explicitement établis par les maîtrises d'ouvrage urbaines entre implication significative des habitants et durabilité. Le développement durable y est appréhendé en associant aux dimensions environnementales, des enjeux sociaux et politiques, posture que l'on retrouve par exemple dans le slogan utilisé par la ville d'Amiens à propos de sa démarche pour l'aménagement de la 4<sup>e</sup> tranche de la Zac Paul Claudel : "Construire ensemble un avenir durable, solidaire et démocratique". C'est également le cas à Strasbourg où les velléités de stimuler la participation citoyenne dans la vie locale sont directement articulées aux ambitions qu'ont la municipalité et la CUS d'engager des actions en faveur du développement urbains durable. Robert Hermann explique ainsi lors du 2<sup>e</sup> Forum européen Écoquartiers, qui s'est tenu à Strasbourg en novembre 2011, que *"la participation citoyenne constitue une clef de l'appropriation par les citoyens des évolutions des modes de vie liées au changement climatique et à la raréfaction des ressources"*.

**Tableau : Modalités d'organisation, d'intégration et intensités des démarches participatives engagées (8 cas)**

Cas/démarches et dispositifs	Niveau d'intégration	Dispositifs	Intensité	Temporalité	Objets soumis à plus forte intensité	Argumentation	Transparence	Inclusion	Équité
Strasbourg Zac Danube Requalification friche polluée 9 ha	Fort à partir de 2008 sur tout le processus de projet	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Atelier plénier d'urbanisme (100 pers env.)</li> <li>- Ateliers thématiques, mixtes (élus, techniciens, professionnels, promoteurs)</li> <li>- Contribution au groupe restreint dialogue compétitif</li> <li>- Soutien à l'autopromotion</li> <li>- Expositions</li> <li>- Réunions publiques</li> <li>- Site internet (non interactif)</li> <li>- Visites d'exemples européens</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- "réglementaire" avant 2008</li> <li>- Mouvements <i>bottom up</i> pour élévation des ambitions en matière de développement durable, constitution d'un collectif</li> <li>- Concertation/ coproduction pour les ateliers d'urbanisme</li> <li>- Auto-promotion prévue pour certains logements</li> <li>- Consultation (du public)</li> <li>- Information</li> </ul>	Démarche participative permanente depuis 2008 avec des temps forts de concertation/coproduction sur tous les principaux aspects du projet	Coproduction-concertation : programmation/conception urbaine générale dans le cadre des grands équilibres fixés par la ville, latitude sur l'offre de services, espaces publics	Souci politique majeur affiché à partir de 2008	Souci politique majeur affiché. Comptes-rendus mis en débat à chaque atelier. Mise en ligne de tous les documents relatifs au projet pour le Grand Public.	Mobilisation par la Cus des "forces vives associatives" à partir de 2008 pour les ateliers; Relative ouverture à d'autres habitants par la suite. Habitants jouant le rôle de relais vers d'autres (enquête, création d'un collectif).	Souci important de faciliter les échanges entre tous les protagonistes (actions de formation à la participation à l'attention des habitants, techniciens, élus) Visites collectives d'écoquartiers organisées par l'atelier de projet.
Paris 18° Zac Pajol Requalification ancien site SNCF 3 ha	Relativement fort pour la prog. à partir de 2002, à la demande de la mairie du 18° arr. mais dispositifs pas totalement intégrés dans l'ingénierie de l'aménageur (SEMAEST)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Coordination d'habitants contestataires</li> <li>- Cellule de prévisualisation de professionnels non mandatés</li> <li>- Comité de suivi (SEMAEST) ou Groupes de travail thématiques à l'initiative de la mairie du 18°</li> <li>- Présence dans les jurys de maîtrise d'œuvre d'équipements publics</li> <li>- Réunions publiques organisées à l'initiative du collectif ou du conseil de quartier</li> <li>- Expositions, réunions publiques officielles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consultation réglementaire avant 2002</li> <li>- Mouvements <i>bottom up</i> organisés en collectifs associés à partir de 2002 à la concertation</li> <li>- Codécision (jurys public)</li> <li>- Consultation (du public)</li> <li>- Information</li> </ul>	Temps fort de la participation sur les aspects programmatisés et de choix de maîtrise d'œuvre mais pas sur les étapes de conception.	Concertation/ consultation sur le parti général, les programmes d'équipements et paysagers, la Charte environnementale	Fort par contrainte à partir de 2002. Logiques décisionnelles de la mairie centrale pas toujours explicite (?)	Fort surtout de la part de la mairie du 18° vis-à-vis de la coordination habitante et associative.	Diversité de publics mais suite à des mobilisations spontanées. Comité de suivi restant fermé avec peu d'envie d'ouverture de la part acteurs politiques et techniques. réunions publiques organisées par la Coordination habitante et associative.	Pas de démarches particulières de la part de la Semest, davantage de la part de la mairie du 18°

Cas/démarches et dispositifs	Niveau d'intégration	Dispositifs	Intensité	Temporalité	Objets soumis à plus forte intensité	Argumentation	Transparence	Inclusion	Équité
Amiens Zac Paul Claudel (4 <sup>e</sup> tranche) Ransformation de friche et extension de la ville sur des terres agricoles 40.5 ha. 4e tranche (5 ha)	Fort à partir de 2008 sur tout le processus de projet	Atelier de projet participatif mixte (élus, techniciens, professionnels, promoteurs, habitants) pour la programmation, la conception urbaine et paysagère.	- Consultation réglementaire avant 2008 - Concertation/coproducton pour l'atelier d'urbanisme - Consultation (du public) - Information	Démarche participative permanente depuis 2010 avec des temps forts de concertation/co-production sur tous les principaux aspects du projet	Programmation d'équipements, de logements et paysagers dans un cadre général d'orientations quantitatives déterminées.	Souci important à partir de 2008 dans le cadre de l'atelier d'urbanisme.	Souci politique majeur affiché, relayé par la Sem. Comptes-rendus réguliers mis en débat à chaque atelier.	Appel à candidature ouvert au départ.	Sensibilisation des participants aux enjeux du développement durable au début des premières séances d'ateliers. Souci de rendre accessibles des informations techniques à des non spécialistes. Préoccupation de laisser les habitants s'exprimer librement.
Mulhouse de la Dolle dans le quartier Bourzwiller Rénovation urbaine de la Cité des 420 logements sociaux (+ 242 reconstructions hors site)	Fort pour la programmation d'espaces publics, faible pour les autres aspects. Maîtrises d'ouvrage différentes.	- Démarches de sensibilisation et d'information aux enjeux du DD. - Réunions du conseil de quartier (commissions urbanisme et cadre de vie), conseil des associations et réunions publiques - Atelier de coproduction pour les espaces publics - Projets artistiques sur la mémoire des lieux.	Concertation partielle Procédure consultative réglementaire individuelle pour le relogement (+ mobilisation associative <i>bottom up</i> d'aide aux habitants) Information sur les autres aspects du projet (bulletin municipal, lettre d'information du quartier, réunion publique, réunion de quartier).	Information et consultation sur les temps forts du projet à partir de 2003 Coproducton /concertation ponctuelle de 2006 à 2010	Programmation du parc et des espaces publics.	Souci fort de la part de la mission PRU pour l'ensemble du quartier Bourzwiller,, plus faible de la part de l'office d'habitat qui pilote l'opération des Berges de la Doller	Important de la part des services de développement durable dans le cadre de l'aménagement du parc. Très faible de la part de l'office d'habitat au moment du lancement de l'opération de démolition-reconstruction.	Appel à participation pour les travaux sur la mémoire et d'aménagement d'espaces publics, mobilisation ponctuelle des différentes structures de démocratie locale.	Souci fort des personnels des services urbanisme, développement durable d'être très didactique pour faciliter les échanges dans les dispositifs délibératifs. Recherche de relais, médiations associatives.
Tours Zac Monconseil Extension urbaine de 20 ha, logements, équipements et espaces verts	Faible.	- Dispositifs d'information, communication : visites du site, plaquettes sur le projet, "guide des gestes verts" - Mobilisation contestataire d'une association de riverains (enquête auprès des habitants, courriers, pétitions, réunions publiques)	Information principalement réglementaire en 2005 pour la création de la Zac. Mouvement contestataire d'une association de riverains.	Information et consultation très ponctuelle au cours du projet.	Consultation pour l'aménagement du parc.	Préoccupation faible au début du projet puis plus importante		Sollicitation ponctuelle de l'association de riverains.	- Pas de dispositifs particuliers

Cas/démarches et dispositifs	Niveau d'intégration	Dispositifs	Intensité	Temporalité	Objets soumis à plus forte intensité	Argumentation	Transparence	Inclusion	Équité
<b>Bréigny-sur-Orge</b> <b>Opération de Clause Bois-Badeau</b> Requalification urbaine d'un site industriel de 38 ha (Zac) pour la réalisation d'une opération de logements	Interférence ponctuelle et sur un mode consultatif de la commission avec les autres instances du projet. Relations sur un mode de confrontation des expertises, habitantes / professionnelles.	Dispositifs d'information, communication (Agence de communication) Enquête auprès des habitants sur la mémoire du site. Création d'une commission municipale spécifique Ouverture d'un espace d'information et de réunions ("ateliers de communication) réunions publiques surtout à l'attention des riverains Mobilisation spontanée d'une association locale affiliée à France nature Environnement, + association sportive Représentants d'acteurs éducatifs et sociaux.	Consultation Information	Commission extra-municipale créée lors du lancement des études de définition en 2005. Mobilisation plus ponctuelle ensuite.	Consultation pour les études de définition de éléments de négociations avec les riverains sur des aspects très particuliers d'aménagement Intension de faire prendre en charge la gestion de jardins partagés et d'espace verts par des associations (à créer).	Sur le mode de la "pédagogie" et d'une logique d'adhésion.	Contestée par les riverains sur les aspects stratégiques du projet (nombre de logements à réaliser).	Faible : implication de représentants de trois associations, d'utilisateurs d'équipements socio-éducatifs dans la commission.	Pas de dispositifs particuliers mis en place.
<b>Courcelles-lès-Lens</b> <b>Opération d'extension urbaine de 68 ha sur des friches agricoles</b> pour une opération essentiellement de logements.	Quasiment aucun, ponctuellement au début.	Des réunions publiques Présence d'habitants (déclarés mais sans éléments de vérification possibles) dans un groupe d'élaboration du cahier des charges initial. Dispositif d'information pris totalement en charge par l'aménageur.	Consultation puis information ponctuelle.	Consultation et information en amont du projet.	Cahier des charges de l'aménageur. Situation conflictuelle avec les nouveaux résidents mécontents de la finition des logements.	"Pédagogie du projet", mais jugée impossible avec des habitants de milieu socialement défavorisés.	Faible, puis absence totale de communication de la commune sur son projet au fil de son avancement, liée à des conflits avec les habitants mécontents installés.	Faible	Peu de réflexion à ce sujet, si ce n'est pour constater une impossibilité des habitants à comprendre l'intérêt du projet.
<b>St-Priest</b> <b>Opération des Hauts de Feuilly</b> Zac de 13 ha construction d'un nouveau quartier de logements, espaces verts.	Aucune intégration de la participante n'a été envisagée par la collectivité.	Pas de dispositifs particuliers malgré l'existence de la Charte de la Concertation du Grand Lyon. Mobilisation d'habitants contre des malfaçons. Structuration en associations, remontées de critiques et de demandes via les conseils de quartier.	Information ponctuelle, via les conseils de quartier, la "concertation réglementaire" (2 réunions lors de l'enquête publique).	Pas d'implication réelle des habitants dans la durée du projet.	Espaces publics après livraison, une mobilisation associative.	Aucune déclaration d'intentions de la part des acteurs politiques et techniques locaux.	Aucune déclaration d'intentions de la part des acteurs politiques et techniques locaux.	Aucune déclaration d'intentions de la part des acteurs politiques et techniques locaux.	Aucune déclaration d'intentions de la part des acteurs politiques et techniques locaux.

## 4. Modalités d'approche des enjeux de développement durable dans les démarches participatives intégrées

L'organisation d'une démarche intégrée dès l'amont d'un processus de projet met directement en confrontation et selon des modalités *a priori* encore relativement ouvertes, les savoirs des habitants, des élus et des techniciens. Les théoriciens de la délibération dans le domaine des technosciences se sont beaucoup intéressés ces quinze dernières années à ces débats s'organisant sous la forme de "forums hybrides" entre membres de la société civile, experts patentés et représentants politiques. Plus récemment, des travaux de recherche dans le domaine de l'urbanisme en France se sont saisis de ces dispositifs qui prennent généralement la forme d'ateliers et de réunions publiques. Les méthodes d'observation participante sont généralement les plus adéquates pour rendre compte de leur portée, en particulier du point de vue de leurs modalités d'organisation, et de leurs effets sur les acteurs, sur les trajectoires argumentaires et les résolutions adoptées. N'ayant pu développer ce type d'investigation dans le cadre de cette recherche, nous nous sommes appuyés sur un corpus d'entretiens, de documents de projets et de comptes-rendus de réunions. Nous avons alors surtout essayé de comprendre comment, dans les opérations ayant fait l'objet de démarches participatives ambitieuses, ces débats avaient pu s'engager, et d'identifier quelles ont été les contributions des habitants par rapport à celles des professionnels de l'aménagement et de la construction, eu égard en particulier à des enjeux environnementaux et de développement durable.

### 4.1 Une entrée par des questions programmatiques

Le premier stade d'une démarche de projet urbain est en principe celui du diagnostic. Traditionnellement, et c'est encore ce que l'on peut observer dans notre enquête par questionnaire, en cas de velléités participatives importantes de la part de la collectivité, cette étape est plus volontiers soumise à implication des habitants (36 cas sur 50) que d'autres. Il s'agit généralement d'appréhender la façon dont ces derniers vivent dans le quartier voir à une échelle plus large.

**Lorsqu'il est question de faire participer des habitants à l'élaboration d'un schéma d'aménagement urbain, l'entrée privilégiée par les maîtres d'ouvrage reste l'espace public,** au sens large, à travers le positionnement des voiries, des cheminements, ou plus étroit en se focalisant sur les parcs, les espaces verts, les jardins partagés. On constate en revanche que les plans masse qui fixent l'organisation des espaces bâtis et leurs dimensionnements, sont beaucoup plus rarement soumis à discussion collective (18/50), si ce n'est sur un mode plutôt réactif.

Si les différents éléments de programmes des projets qui fixent la destination des espaces peuvent faire l'objet de débats publics - dans un peu plus de la moitié des cas où la participation citoyenne aurait été significative -, on constate que leur définition plus précise, en termes de programmation-conception, l'est beaucoup plus rarement, à moins une nouvelle fois qu'il ne s'agisse d'espaces verts. **Dès que d'autres problématiques sectorielles (socio-économiques, éducatives, sportives...) sont en jeu, les velléités participatives s'atténuent,** y compris pour des équipements publics, comme le reconnaît un peu embarrassé, un des chefs de projet de l'opération d'Amiens : *"il faut quand même respecter l'utilisateur (piscine, fac), c'est quand même dur de concerter, il a peut-être pas envie que l'on vienne bouger son équipement. (...), je sais pas si c'est faisable, en termes d'architecture. Je ne sais pas trop trop comment c'est possible."*<sup>146</sup>

---

<sup>146</sup> Clément Lançois, chef de projet de la Sem Amiens Aménagement.



Aux arguments mettant en jeu la maîtrise que souhaiterait conserver l'utilisateur sur la programmation de son équipement et la spécificité du domaine de l'architecture (lié à ses dimensions technique et esthétique), s'ajoute la traditionnelle rhétorique à propos des usagers encore inconnus, même si l'on construit en plein cœur d'un quartier parisien.<sup>147</sup>

Une fois encore, l'espace public censé concerner "tous les types d'usagers" apparaît comme un objet plus propice à la participation citoyenne. Pour autant, on le verra, le souci d'innovation dans la production du cadre bâti peut redonner une place et une légitimité des habitants dans la programmation et la conception de bâtiments. Autrement dit, dès que l'on sort de la perspective d'une production déjà connue et standardisée dans ses processus comme dans ses produits, il semblerait que les démarches participatives semblent redevenir envisageables.

Il apparaît assez clairement, aussi bien à partir des enquêtes par questionnaires que par les analyses monographiques, **que les démarches tendant vers la concertation/coproduction s'engagent dans les ateliers d'urbanisme à partir de réflexions d'ordre programmatique**, auxquelles se mêlent parfois des dimensions de conception formelle, pour évoquer des enjeux de densité à travers surtout des typologies d'habitat ou l'aménagement des espaces publics.

Plus les habitants sont sollicités en aval des projets, et surtout, n'ont pas été associés à la définition des éléments de programme, même partiellement ou à titre consultatif, plus le débat peut avoir tendance à se cristalliser voire à se crispier sur des enjeux esthétiques, les habitants ayant peu de clefs d'entrée dans le projet, face aux images qu'on leur délivre. Or en intervenant sur ce registre, les conflits avec les professionnels de l'aménagement deviennent inévitables et rendent généralement l'expérience de "concertation" particulièrement insupportable pour les concepteurs. C'est ce que nous a révélé Christian Devillers interrogé à propos du projet Danube, en la référant plus globalement à sa perception des démarches participatives dans les projets d'urbanisme en France. Il souligne à ce titre combien il a été appréciable pour son équipe lors de ce projet et comparativement à la plupart des situations antérieures qu'il a connues dans sa vie professionnelle, d'intervenir sur la base d'un préprogramme qui avait déjà fait l'objet d'un travail concerté et se trouvait partagé dans ses grandes intentions. Même si le débat fut parfois vif avec des représentants associatifs par la suite, à aucun moment l'équipe de conception ne s'est sentie remise en cause dans ce qui fait aujourd'hui le cœur de sa légitimité, sa capacité à projeter des activités dans l'espace.

Qu'entend-on par programmation ? (*cf. encadré*) Très présente de la fin des années 1950 jusqu'au début des années 1970 comme démarche de mise en œuvre des politiques urbaines en France, la référence à la notion de programmation urbaine avait eu tendance à s'effacer du vocabulaire de l'aménagement au cours des deux décennies suivantes pour disparaître en tant que démarche stratégique. Alors qu'elle redevient une question centrale de l'aménagement urbain durable dans sa dimension la plus stratégique liée au fait qu'elle pose la question de la définition et des conséquences de l'action<sup>148</sup>, elle a eu tendance à s'apparenter, au cours des vingt dernières années pour les professionnels de l'aménagement, à un travail consistant à rédiger un programme-cahier des charges précisant la nature et la taille des surfaces à aménager pour satisfaire l'équilibre financier d'une opération en respectant tout un ensemble de contraintes techniques. Réduite pour partie à une activité technico-administrative, une autre partie de ce qui peut faire l'essence de l'activité de programmation, à savoir la définition des enjeux d'aménagement du point de vue de la collectivité, s'est également trouvée implicitement intégrée dans l'activité de conception - assimilée par les architectes-urbanistes au "projet urbain" - avec l'instauration au cours des années 2000 de marchés dits de maîtrise d'œuvre urbaine introduisant un certain flou entre les prérogatives devant être assumées par les différents acteurs des projets (Avitabile, 2005 ; Zetlaoui-Léger, 2010).

---

<sup>147</sup> Françoise-Hélène Jourda, architecte de la réhabilitation de la Zac Pajol, Paris 18e.

<sup>148</sup> Comme l'ont montré plusieurs débats au sein du Club Écoquartier du ministère en 2010 et 2011.

Or pour appréhender les modalités d'entrée des habitants dans une démarche participative, les analyses de cas nous invitent à bien distinguer les deux activités fondamentales qui structurent une démarche de projet, à savoir la formulation de problèmes, d'attendus et d'objectifs d'aménagement (le dessin) qui est le propre de la programmation, et leurs modalités de résolutions formelles s'exprimant notamment par le dessin et l'énoncé de solutions constructives. Bien que ces deux aspects ne soient pas toujours faciles à différencier, en particulier lorsqu'il s'agit d'espaces publics, les résultats de notre recherche montrent que dans les démarches participatives les plus avancées et qui impliquent des habitants le plus en amont des projets, ces derniers sont amenés avant tout à intervenir sur des aspects d'ordre programmatiques. Même lorsque ce n'est pas d'emblée le cas et que la maîtrise d'ouvrage et la maîtrise d'œuvre les invitent à se prononcer sur des formes urbaines, on remarque de nouveau que les habitants ont tendance à réagir ou à intervenir en termes programmatiques, mettant en jeu et requestionnant sans cesse les solutions formelles ou techniques qu'on leur propose du point de vue la vocation des espaces, des qualités d'usage et urbaines attendues ou induites par les aménagements. **De ce fait, les habitants se trouvent en position d'assurer en quelque sorte, une veille programmatique sur la cohérence et la traçabilité des intentions initiales du projet.** Ayant du mal à rapidement décrypter les présentations graphiques et les plans-masse, les plus impliqués reprennent les textes (comptes-rendus, cahiers des charges) qui ont guidé les concepteurs ; ils obligent ainsi ces derniers à s'expliquer sur l'adéquation entre programmation et conception, à revenir sur les orientations d'origine. Ils procèdent ainsi implicitement à une sorte d'évaluation *in itinere* pendant le processus opérationnel, que certains chefs de projet nous ont avoué trouver fort utile. La réflexion programmatique connaît traditionnellement dans les opérations d'urbanisme ou d'architecture, un point d'orgue lorsqu'elle se cristallise à une étape clef du projet, dans la commande que transmet la collectivité à un maître d'œuvre. L'importance de ce moment que soulignent le code des marchés publics et la loi sur l'ingénierie publique, conduit à ce que l'activité de programmation soit souvent assimilée, à un exercice de rédaction "du cahier des charges", ce qui est non seulement réducteur, mais également partiellement exact dans la mesure où une démarche de projet donne lieu à la rédaction de plusieurs cahiers des charges - de consultation d'assistants à maîtrise d'ouvrage, de maîtres d'œuvre, de promoteurs. Une telle approche laisse également entendre que la programmation n'aurait finalement pas d'autres enjeux que d'organiser la mise en concurrence d'équipes d'architectes-urbanistes et s'achèverait une fois l'un d'entre eux désigné. **Les expériences participatives les plus avancées que nous avons analysées montrent que la réflexion programmatique peut rester en fait active durant toutes les phases de conception dites d'avant-projet.** Elle opère à travers les interventions des habitants dans les ateliers qui continuent d'instruire la demande sociale de la collectivité, en terme de projet de vie futur du quartier considéré dans ensemble et en lien avec son environnement, ainsi que pour chacun des lieux qui le constituent. Elle peut se décliner ainsi pour les différents espaces à aménager déclenchant à chaque fois une opportunité d'y réamorcer d'autres initiatives participatives. De ce fait, dans le cadre d'une démarche générale intégrée à l'ingénierie du projet, les dispositifs participatifs peuvent varier, être redéfinis avec de nouvelles thématiques mais aussi de nouveaux acteurs à mobiliser, au fur et à mesure que des sujets, des enjeux, des attentes, des désirs émergent.

Or les maîtres d'ouvrage urbains ne perçoivent pas toujours cette possibilité d'impliquer des habitants au-delà de la désignation d'un concepteur, c'est notamment le cas pour des projets architecturaux, comme le montre le cas de la Zac Pajol où l'implication des membres de la coordination habitante s'est achevée par leur participation aux jurys de maîtrise d'œuvre. À Amiens et à Strasbourg, les ateliers de projet se sont prolongés dans les phases d'avant-projet du schéma général d'aménagement et sur la conception des espaces publics, voiries et espaces verts, en abordant la question épineuse des mobilités. L'originalité dans ces projets vient néanmoins du fait que les habitants aient contribué à la définition du préprogramme de consultation de l'aménageur, au dialogue compétitif pour retenir un maître d'œuvre urbain puis à

la phase de conception qui a suivi, contribuant ainsi à la définition du Cahier des Prescriptions Architecturales, Urbaines, Environnementales et Paysagères destiné à mettre en concurrence les promoteurs.

***Le mode de sélection des maîtres d'œuvre en France et dans d'autres pays européens : un facteur explicatif de l'ouverture des architectes-urbanistes aux méthodes participatives ?***

Le cahier des charges programmatique, défini par le maître d'ouvrage ou un prestataire intervenant comme assistant à maîtrise d'ouvrage, est utilisé en France pour la sélection des maîtres d'œuvre, là où dans d'autres pays européens, en Angleterre, aux Pays-Bas ou en Allemagne par exemple, les équipes d'urbanistes sont souvent sélectionnées plus en amont, pour réaliser à la fois la programmation et la conception d'un projet (Biau, Weil, 2002). Ces derniers doivent alors renoncer à des missions de réalisation, pour des raisons de seuils de marchés publics<sup>149</sup>, ce que les architectes-urbanistes français sont moins enclins à accepter, pour des raisons financières - les études amont sont beaucoup moins bien rémunérées que les prestations de conception-réalisation - et de prestige, liées à l'exercice du droit d'auteur comme maîtres d'œuvre. S'ajoute à cela, le fait qu'en France, ces commandes de programmation-conception sont plutôt rares au profit des concours sur réponses formelles (esquisse ou avant-projet sommaire). En effet, la mise en concurrence des architectes-urbanistes à partir d'images et de maquettes constitue une dimension cruciale des stratégies de communication des élus depuis la décentralisation (Biau, 1992, Chapel et alii, 2007), ce qui explique l'importance prise par ce type de consultation<sup>150</sup>. Les "marchés d'études de définition simultanés" autrefois, la procédure du "dialogue compétitif" aujourd'hui (*cf. infra*), permettent toutefois à présent aux architectes-urbanistes d'intervenir plus en amont dans les processus opérationnels, mais ils le font sur la base d'un préprogramme toujours réalisé par un AMO. Outre le fait qu'ils n'ont donc pas participé à la première phase de définition des projets, on remarque que les équipes de maîtrise d'œuvre urbaine qui répondent à ces consultations et dont **les architectes ont été habitués à travailler sur la base "d'un parti formel à tenir"**, **ont encore du mal à produire à ce stade autre chose que des plans-masse et des perspectives séduisantes**, pour proposer des schémas d'intentions encore ouverts, comme l'ont regretté les représentants de la société civile lors du dialogue compétitif de l'opération Danube.

Le fait que les études de programmation-conception soient plus fréquentes dans les pays d'Europe du Nord contribue selon nous à expliquer que l'on y trouve davantage d'agences d'architecture et d'urbanisme ouvertes à des démarches participatives. En effet, être force de

---

<sup>149</sup> Un prestataire ne peut se voir attribuer l'ensemble d'un processus de projet, de la programmation à la réalisation, pour des raisons de conditions de mise en concurrence à partir de seuils fixés. Un tel marché supposerait de recourir, compte tenu de son montant (au-delà des 200 000 € HT), à une procédure "d'appel d'offre ouvert". Or celle-ci ne peut être lancée que sur un montant intangible, ce qui suppose que la prestation demandée soit assez finalisée et donc que la conception formelle soit à un stade suffisamment avancé.

Par ailleurs, un prestataire ayant participé à une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage en amont d'un projet, en particulier programmatique, peut se voir refuser l'accès à une mission de conception lors d'un concours, pour cause de nécessité de traitement égalitaire des candidats (article 1 du Code des marchés publics). Un concurrent pourra toujours déposer un recours en estimant qu'il était défavorisé dans la connaissance du dossier par rapport à quelqu'un qui y aurait déjà travaillé en amont.

Voir sur ces questions les fiches Médiations publiées par la Mission d'Interministérielle de la Qualité des Constructions Publiques.

<sup>150</sup> Ce contexte lié à la promulgation des décrets sur l'ingénierie publique en France en 1993 consacrant ce type de concours, explique que des méthodes participatives innovantes inspirées des démarches anglo-saxonnes du *Design Methods Movement*, telles que la "programmation générative", développée par Michel Conan et Michel Bonetti au sein du service sciences humaines du CSTB en France à la charnière des années 80 et 90 (Lefèvre 2008, Zetlaoui-Léger, 2009), n'aient pas pu largement se diffuser par la suite. Il explique aussi l'impossibilité pour l'équipe de John Thomson and Partners de travailler en France.

proposition dans ce domaine permet d'accéder à une forme de commande certes encore particulière mais plus répandue qu'en France, et qui peut être le fait aussi bien d'opérateurs publics que privés. C'est ainsi que des agences anglo-saxonnes pluridisciplinaires de grande taille comme John Thomson and Partners, se sont spécialisées avec une certaine notoriété à partir des années 90 dans le *Community Design ou Planning* en s'inscrivant dans le courant écologique du *New Urbanism*. Elles ont développé leurs activités dans plusieurs pays européens, notamment en Allemagne, mais n'ont quasiment pas réussi à travailler en France, malgré plusieurs tentatives, faute de commandes de ce type.

On notera qu'à Amiens, Iga Dolowy, architecte-urbaniste à la tête d'une agence d'une trentaine de personnes - alors que la très majorité des agences privées d'urbanisme et d'architecture françaises n'excèdent pas deux personnes -, a en fait répondu à ce type de commande encore peu fréquente en France ; très intéressée par les questions de méthodes participatives, elle explique ne pas rechercher la même forme de consécration que la plupart de ses collègues... masculins.

**Le fait que la dynamique participative ait été structurée à Amiens comme à Strasbourg à travers une démarche de programmation urbaine a donné la possibilité aux habitants d'intervenir bien au-delà de la phase de désignation d'un maître d'œuvre urbain, en se sentant toujours légitimes.** En effet, ils ont sans cesse été en mesure de questionner les propositions formelles qui leur étaient faites à partir des enjeux d'usages et de modes d'habiter qu'ils y percevaient, et avaient été sources d'une attention partagée lors des phases précédentes. Le fait qu'ils ne pourraient pas s'impliquer lorsque les débats "deviendraient trop techniques", comme on l'entend souvent, y compris dans nos enquêtes par questionnaire, est à relativiser. Les compétences acquises par certains, dans le cadre de leurs activités associatives notamment, les amènent à pouvoir intervenir également sur ces sujets comme le prouvent les débats qui ont pu avoir lieu sur la mobilité, la biodiversité ou la précarité énergétique à Strasbourg par exemple (*cf. infra*). La différence souvent par rapport aux professionnels de l'aménagement et de la construction est que leur entrée dans ces réflexions s'opère sous l'angle des modalités de vie quotidienne, via des problématiques d'usages, de qualité des services, de sociabilité, ce qui permet que s'opère une hybridation des savoirs et s'engagent des échanges y compris sur des aspects techniques.

Le cas de Tours témoigne du fait que les riverains peuvent bien s'intéresser aux dispositifs constructifs des projets en évaluant leur impact sur leur espace de vie quotidienne, à travers des aspects tels que le ruissellement des eaux ou les perspectives visuelles. Or, non impliqués dès le départ par la maîtrise d'ouvrage sur les enjeux de durabilité qui les sous-tendent, ces habitants ont cultivé ensuite de fortes suspicions sur l'opportunité des solutions techniques et architecturales adoptées par les experts patentés au nom d'une optimisation de la gestion environnementale des espaces verts et des performances énergétiques des logements. En fait, les personnes en charge du projet avaient dès le départ considéré - tout comme les représentants de la Sem chargée du projet de Brétigny - que les riverains se comporteraient forcément comme des Nimbies, "typifiant" ainsi *a priori* les rôles (Berger, Luckmann, 1986). Il leur paraissait logique voire évident que ces habitants seraient contre de nouvelles constructions, feraient valoir des postures archaïques par rapport aux problématiques urbaines actuelles qui étaient en revanche bien maîtrisées par les techniciens de l'office d'habitat et de la ville, porteurs d'une forme de "bon sens technique et urbanistique". Pour autant, intéressés par le thème des écoquartiers à l'occasion de ce projet, certains de ces habitants les plus actifs dans la contestation nous ont affirmé s'être informés à ce sujet et avoir rêvé à l'aménagement d'un quartier Vauban à côté de chez eux.

En fait, tant que les habitants ont la possibilité de dialoguer avec les professionnels en entrant par ces enjeux programmatiques, il leur est possible d'intervenir à différents stades du projet. **Dès qu'ils sont interpellés, à travers des questionnements et des supports ne renvoyant qu'à des solutions constructives ou formelles, et donc seulement à des enjeux de conception au sens strict du terme, les débats peinent à s'engager, voire peuvent devenir périlleux.** Pour autant,

l'intégration de problématiques de conception peut intervenir dès les premières étapes de la réflexion programmatique ; elle nécessite alors de travailler à partir de plans et de dessins d'aménagement, imposant à la maîtrise d'ouvrage de recourir à la compétence d'un concepteur (architecte-urbaniste, paysagiste). Les habitants se trouvent à ce moment plutôt sollicités sur un mode réactif, par rapport à des propositions formalisées qu'ils ont plus de difficulté à établir<sup>151</sup>. Le fait que le dialogue puisse dans ces conditions tout même se construire dépend alors de deux conditions fondamentales : **que les habitants soient en mesure de questionner ces dessins à partir d'enjeux programmatiques précédemment clarifiés ; que le concepteur se montre en capacité de proposer des variantes et de faire évoluer ses propositions en fonction des critiques.**

L'implication des habitants dans les phases de conception formelle tend néanmoins à devenir plus risquée pour les maîtres d'œuvre. Si dans les phases amont, l'urbaniste-programmiste peut refabriquer de nouveaux schémas à moindre frais, et parfois pendant la réunion même, au cours des phases de conception, il devient de plus en plus difficile pour les maîtres d'œuvre de répondre immédiatement aux réflexions des habitants. **Lorsque les dessins nécessitent une plus grande précision, le travail "en direct" devient plus délicat.** En effet, à la différence de la phase précédente davantage consacrée à la programmation et à des scénarii d'aménagement, l'expression formelle ne peut plus être schématique car elle engage de façon de plus en plus précise la faisabilité technique et financière des opérations. C'est pourquoi, les concepteurs peuvent exprimer le besoin de disposer d'un temps de travail complémentaire, se déroulant en chambre avant de prolonger le débat au sein de l'atelier. Mais si les données à partir desquelles ils travaillent n'ont pas été validées ou s'avèrent sans cesse évolutives, le risque est fort pour eux de devoir passer beaucoup de temps à retravailler des propositions non économiquement fiables, et donc de perdre de l'argent. Ce problème n'est en fait pas seulement le fait des démarches de projet participatives<sup>152</sup>, mais il s'y trouve amplifié. **Il ne peut être dépassé que par des validations intermédiaires de la part de la maîtrise d'ouvrage prenant en compte les différents aspects des projets, y compris techniques et financiers.** Ces derniers doivent être intégrés à la réflexion programmatique en entrant en résonance avec les enjeux d'usages et de gestion exprimés par les habitants<sup>153</sup>. Or le fait qu'à Amiens, par exemple la ville ait choisi de relativement peu impliquer les services techniques au début du processus de projet, par crainte qu'ils n'opposent de manière trop précoce à la créativité de l'atelier participatif, une rigidité normative est manifestement la cause principale des difficultés qu'a connue l'équipe de maîtrise d'œuvre urbaine à définir un projet d'aménagement des espaces publics et infrastructures économiquement viable. L'effet rétroactif négatif sur la portée de la concertation peut alors devenir redoutable ; il s'est traduit à Amiens par une difficulté à prendre en considération les préoccupations des habitants vis-à-vis de la mise en place d'un mode de gestion innovant et plus vertueux des déchets qui aurait pu concerner non seulement le quartier, mais aussi, par extension expérimentale dans le futur, le reste de la ville. **Il conduit aussi souvent les maîtres d'œuvre à être désabusés vis-à-vis de l'intérêt d'impliquer les habitants - accusé de provoquer des surcoûts -, alors qu'ils se trouvent en fait confrontés à un problème d'organisation interne de la maîtrise d'ouvrage urbaine par rapport à ses responsabilités programmatiques.**

---

<sup>151</sup> "Les habitants, les élus et les promoteurs ne sont pas aptes à dessiner un plan masse avec les bons gabarits, du coup on est obligé d'avoir un bon urbaniste", le chef de projet de la Sem d'Amiens, Clément Lançois.

<sup>152</sup> Il a été à l'origine de la mise en place des décrets sur l'ingénieries publiques de 1973 sur la responsabilisation des maîtres d'ouvrage en matière de programmation ; jusqu'alors, le programme était conjointement établi avec le maître d'œuvre qui, payé en fonction du coût de l'opération, pouvait engagé le décideur public dans des dépenses excessives.

<sup>153</sup> Le chef de projet de la Sem d'Amiens le reconnaîtra implicitement lors d'un entretien en déclarant, qu'il est important de conduire un dispositif de concertation avec des éléments de cadrage financiers clairs à propos de ce que la collectivité est en mesure d'investir. Or ces éléments ne peuvent être que le produit d'un débat interne, entre élus, décideurs économique et techniciens...

### *Qu'est-ce que la programmation ?*

La démarche de projet en urbanisme et en architecture intègre deux activités qu'exprime assez bien le concept anglo-saxon de *design* (Conan, 1990) : l'une, de définition d'objectifs d'aménagement (exprimant le dessin) et l'autre, de mise en forme (se traduisant par le dessin faisant valoir également des solutions constructives). Elle tient sa complexité, sa singularité et sa richesse par la mise en tension qu'elle opère entre enjeux sociétaux, esthétiques et techniques. La prise de conscience de la spécificité de l'acte de bâtir est très lointaine puisque évoquée dès les premiers traités qui ont marqué l'histoire de ce champ, et notamment celui de Vitruve au 1<sup>er</sup> siècle après J.C (Pinson, 1993). La dimension sociale et sociétale s'y est trouvée identifiée et formalisée à travers la notion d'utilité ou d'usage, l'un des trois piliers de la théorie vitruvienne dont la pertinence, malgré certaines évolutions dans leur contenu et leurs dénominations, a perduré à travers les siècles. Si cette composante a toujours été considérée comme fondamentale dans la production architecturale et urbaine car exprimant "la commande", sa prise en compte à travers une activité dite de "programmation", définissant les attendus d'un projet, a fait l'objet de différentes interprétations depuis plusieurs siècles (Zetlaoui-Léger, 2009).

Si l'on cherche à identifier les premières références à la notion de programmation dans l'histoire de la production architecturale et urbaine en France, c'est en fait au mot *programme* que l'on se trouve généralement confronté. Programme vient du grec *programma* et signifie étymologiquement "ce qui est écrit à l'avance". Ce terme aurait été officiellement intégré à la langue française au XVII<sup>e</sup> siècle alors que celui de *programmation* l'aurait été au XIX<sup>e</sup> siècle, avec le développement de la pensée rationaliste. Dans le sens commun, le programme détaille ce qui va être organisé. Rarement employée jusqu'au milieu du XX<sup>e</sup> siècle bien que correspondant à une activité déjà mise en pratique, voire théorisée dans le domaine qui nous intéresse, la notion de programmation renvoie de façon générique à une démarche rationnelle décrivant des actions à mener. À ce titre, elle a pu aussi être associée à l'idée de normalisation et de modélisation des "process". Après la deuxième guerre mondiale, elle prend une autre connotation plus stratégique comme démarche de *définition/résolution de problèmes* ou d'aide à la décision. Ses principes, basés sur des activités de diagnostic, de scénarisation et d'évaluation, ont été dans un premier temps définis et appliqués dans le cadre de la planification économique et dans celui du management des organisations en France et aux États-Unis, avant d'être étendus à l'aménagement de l'espace. Les théoriciens-praticiens anglo-saxons du *Design Methods Movement* s'intéressent à l'activité de programmation en ces termes ; cherchant à mieux prendre en considération la complexité des problèmes de conception, une partie d'entre eux en viennent à proposer, par "pragmatisme", des méthodes de projet participatives (Zetlaoui-Léger, 2011).

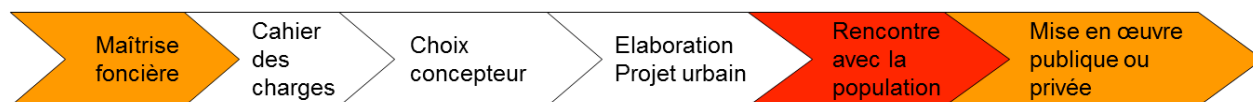
Enfin, nous sommes aujourd'hui en présence en France d'une autre signification plus technico-administrative qui est la plus communément répondue car officialisée par la réforme de l'ingénierie publique, au cours des années 1970 et 1980 : la programmation peut être envisagée comme un moment du processus de projet, visant à réaliser des études dites préalables définissant des *objectifs*, des *contraintes* et des *besoins*, aboutissant à la définition d'un programme-cahier des charges, précédant une phase de formalisation spatiale appelée conception.

Malgré des expérimentations lui donnant une dimension inventive, la programmation architecturale et urbaine a eu tendance à se banaliser à travers une approche fonctionnaliste de l'activité humaine facilitant une normalisation des processus et des procédés constructifs. Il en a découlé des pratiques professionnelles de la programmation qui se sont le plus souvent réduites à la production de cahiers des charges en chambre, déclinant des normes constructives et des prescriptions réglementaires censées assurer la faisabilité financière et technique des opérations. Cette logique a pendant longtemps mis à distance les habitants de toute contribution significative aux projets architecturaux et urbains, si ce n'est sur un mode réactif, lors de dispositifs de consultation intervenant de manière tardive et générant de ce fait de vives contestations.

Dans notre enquête, l'activité de programmation n'est pas forcément désignée de manière explicite par les protagonistes des projets, y compris par les professionnels qui, ces dernières années, ont eu tendance à l'appréhender à travers d'autres noms comme par exemple "études de définition" ou "études préalables". Elle est souvent assimilée à l'objet contractuel qu'elle produit à un moment du projet, à savoir un cahier des charges exprimant la commande d'un maître d'ouvrage à des maîtres d'œuvre urbains (Huet, 2002).

Cette commande fixe notamment les grands agrégats des programmes d'activités à réaliser, exprimés par des fonctions et des surfaces à bâtir. Pour autant, l'appréhender seulement ainsi est assez réducteur, car cela revient à se limiter à une approche très procédurale du projet, telle que la proposent le code des marchés publics et la loi sur l'ingénierie publique, sans rendre compte du propos de cette activité telle qu'elle questionne le sens du projet du point de vue de la collectivité publique qui en est destinataire (les habitants et leurs représentants).

**Représentation traditionnelle d'un processus de projet :**



Source : PETITET (Sylvain), Directeur de la recherche et de l'innovation, Egis, CDC, Rencontres Ramau du 22 et 23 novembre 2012, "Les métiers de l'architecture et de l'urbanisme à l'épreuve de l'implication des habitants et des usagers."

Une autre tendance observée au cours des 30 dernières années, et que l'on retrouve dans notre enquête, est de l'intégrer au travail de conception en considérant celui-ci de façon très générique. Ce phénomène exprime la progressive remise en cause qui s'est opérée à partir des années 90 dans le domaine de l'aménagement urbain, de la coupure séquentielle entre programmation et conception, au nom de la nécessaire itérativité à stimuler entre ces deux activités. Cette évolution des approches du management des projets urbains s'est manifestée dans le succès de la procédure dite "des marchés de définition simultanés" (Zetlaoui-Léger, 2002), confiant à des équipes dirigées par des architectes-urbanistes des marchés de maîtrise d'œuvre urbaine portant à la fois sur la programmation et la conception des projets.

La disparition de cette procédure en 2009, à la demande de l'Union européenne, a cédé la place à celle du "dialogue compétitif" qui donne également lieu à la dévolution de marchés de programmation-conception, mais selon d'autres modalités de mise en concurrence des équipes. L'usage de telles procédures pose la question des capacités des maîtrise d'ouvrage non seulement à les organiser mais à les animer en conservant leurs prérogatives en matière d'arbitrages programmatiques (cf. *infra*, De la "raison technique" à l'invention procédurale").

**4.2 La définition des termes du débat**

Comment les maîtres d'ouvrage urbains ayant accepté sous la contrainte d'une mobilisation citoyenne forte, ou ayant décidé de leur propre initiative d'engager des démarches participatives ambitieuses, ont-ils structuré leurs échanges avec les membres de la société civile ? Quels ont été les termes des débats initiaux permettant de travailler à la définition de projets urbains durables ?

Depuis plusieurs années, les spécialistes de la participation citoyenne, chercheurs comme praticiens, évoquent l'importance pour les parties prenantes, de clarifier les "règles du jeu" qui encadreront les démarches et les débats. Deux aspects sont principalement visés : l'un est d'ordre méthodologique et concerne la façon dont les dispositifs participatifs et délibératifs sont organisés (qui est impliqué, comment, quand...) dans leur contribution au processus de décision. L'autre relève d'un registre plus substantiel et renvoie à ce qui est soumis à discussion. Ce deuxième aspect est lié à ce que, d'une manière générale, les protagonistes attendent de la démarche. Il convie de façon plus précise la maîtrise d'ouvrage urbaine à se prononcer sur ce qui est "négociable ou ne l'est pas". Dans les projets que nous avons analysés, le "non négociable" est parfois affirmé comme la traduction directe d'intentions politiques que l'équipe municipale a fait valoir dans son programme électoral. Il peut aussi découler de dispositions inscrites dans des documents d'urbanisme sur lesquels la collectivité doit s'appuyer, ou encore d'engagements pris précédemment par la ville envers des partenaires. Il s'agit dans ce dernier cas de "coups partis"

qu'une nouvelle équipe municipale peut difficilement dénoncer, au risque de perdre sa crédibilité, des financements, ou trop de temps et d'argent à relancer totalement une procédure d'aménagement. La formulation ou reformulation des objectifs initiaux pour une opération particulière, qui vont constituer une partie fondamentale des règles du jeu participatif, pose donc la question de leur construction. Or on constate, **y compris dans les démarches participatives les plus avancées que nous avons identifiées, que ces orientations déclinées d'une politique générale à une opération particulière, ne sont quasiment jamais soumises à coproduction.** Elles peuvent s'énoncer de façon assez normative à travers des grands ratios programmatiques quantitatifs à atteindre, en termes de surfaces à aménager, de nombre de logements, d'équipements, de bureaux à construire, de niveau de motorisation automobile par ménage acceptables... posant la question du caractère réellement "partagé" des diagnostics urbains aujourd'hui. Pour les habitants, ces données paraissent en effet souvent arbitraires et peuvent être sources de conflits. Si dans les résultats généraux de l'enquête par questionnaire, la moitié des collectivités dit avoir impliqué les habitants au stade du diagnostic, ces affirmations sont donc à relativiser. Le problème qui se pose alors est souvent que le niveau stratégique politique ainsi que l'échelle spatiale à partir desquels ces orientations générales ont été définies sont peu en prise avec la quotidienneté des habitants et actifs des sites à projet. Si on évoque depuis la loi SRU de 2000 une nécessité de mise en cohérence des documents d'urbanisme et des niveaux d'intervention, en pratique, les mouvements restent très descendants. L'État, la région, une communauté d'agglomération ont tendance à imposer des directives stratégiques d'aménagement du territoire, en particulier à des petites communes qui n'ont pas les moyens politiques et techniques de les discuter. Ainsi, celles-ci peuvent se voir quasiment imposer la réalisation d'un écoquartier (Courcelles-lès-Lens, St Priest, Brétigny-sur-Orge) et d'objectifs programmatiques d'aménagement et de construction sans véritables marges de manœuvre pour en définir les termes. À Courcelles, la collectivité a dans un premier temps perçu positivement cette mission car elle mettait en perspective l'augmentation et le renouvellement de sa population. À Brétigny, la ville en charge d'un projet considéré comme pilote et stratégique par la région, avait la mission de réaliser un objectif de mètres carrés de logements. Cette décision a été prise "en chambre", lors de la définition de grandes orientations stratégiques du territoire, sans concertation préalable avec les populations locales qui vivent ensuite assez mal ce qu'elles perçoivent comme des injonctions à la densification défigurant leur paysage. Sans moyens d'exercer la maîtrise d'ouvrage urbaine de leurs opérations, elles s'en remettent à des opérateurs souvent éloignés des réalités quotidiennes des habitants, qui appliquent, dans une logique procédurale très séquentielle, les directives d'aménagement qu'ils reçoivent. Les collectivités qui ont peu l'habitude d'engager des actions d'aménagement, appréhendent un projet de façon procédurale et technique, à savoir comme une opération. Elles n'imaginent pas que les enjeux programmatiques sont sans cesse réinterrogés pendant et après la réalisation de l'aménagement. Elles estiment pour leur part avoir terminé leur rôle de commanditaire après avoir fourni à l'aménageur un cahier des charges programmatique. Elles ont du mal à rester par la suite de véritables interlocuteurs de ces opérateurs, comme peuvent d'ailleurs le regretter certains professionnels de ces structures qui rencontrent des difficultés dans leurs relations avec la population et se plaignent d'un manque de portage politique du projet (*cf. partie 3*).

À Mulhouse, les modalités de la rénovation urbaine et les objectifs programmatiques fixés pour l'écoquartier Bourtzwiller obéissent en premier lieu à la logique procédurale de l'Agence Nationale de Rénovation Urbaine. Cette dernière a placé les collectivités dans une logique d'urgence - lié à la dimension critique atteinte par le problème du logement en France et à la nécessité de pouvoir présenter des résultats probants dans le cadre de la mandature présidentielle -, et des conditions de financements des opérations qui ont eu tendance à limiter un travail programmatique approfondi avec la population. Les règles d'élaboration des dossiers de demandes de subventions auprès de l'Anru basées sur une approche très "quantitativiste" des objectifs de démolition-reconstruction fixés par la loi d'orientation générale, ont souvent



fortement limité en France les latitudes programmatiques et les possibilités de dialogue en amont avec les populations résidentes à l'occasion de ces projets<sup>154</sup>. Ce phénomène se trouve d'autant plus renforcé, lorsque le bailleur entend s'appuyer sur ce type d'opération pour renouveler de manière profonde le peuplement de son parc, comme ce fut le cas à Mulhouse.

Dans les quatre cas analysés ayant fait l'objet de démarches participatives avancées, les projets concernés n'en étaient pas véritablement à leurs prémices et il a fallu pour les maîtres d'ouvrage urbains trouver les moyens de réouvrir le débat avec la population en retrouvant dans un premier temps, des marges de manœuvre. À Amiens, Strasbourg et Paris 18<sup>e</sup>, un dossier de Zac avait déjà été créé et avait donné lieu à de premières hypothèses de programmation ainsi qu'à la production de plans masse. À Mulhouse, le bailleur-aménageur avait pour sa part engagé son projet de rénovation urbaine sans aucune autre velléité participative que celles prévues à minima par les cadres réglementaires de la procédure de relogement ; la collectivité n'avait pas d'autre possibilité que d'engager une démarche sur les espaces publics qui étaient de sa responsabilité.

À Amiens, il s'agissait pour la nouvelle équipe municipale de faire de la 4<sup>e</sup> tranche de la Zac Paul Claudel une sorte de contre-projet de l'opération initialement prévue, tant du point de vue des objectifs de durabilité visés, que dans la méthode suivie. Elle critiquait notamment un niveau d'ambition insuffisant en matière de développement durable, avec des enjeux environnementaux seulement portés par la qualité paysagère recherchée, et une densité constructive de logements trop faible. La ville a donc redéfini à partir de 2009 les objectifs de l'opération pour la dernière phase à réaliser, en avançant que le "quartier durable" devrait répondre à de plus fortes ambitions énergétiques, de mixité sociale et fonctionnelle, et créer les "conditions d'une vie de quartier". La participation des habitants s'est inscrite dans la refonte des modes de gouvernance locaux et a été annoncée comme un moyen de produire un "projet partagé". Le cas de Strasbourg est à ce titre assez analogue, car il a d'abord consisté pour la collectivité à reformuler les grands objectifs programmatiques de l'opération en question, en les plaçant en cohérence avec le projet politique général de l'équipe arrivée au pouvoir.

Ainsi, dans les trois derniers cas que nous venons de citer, le processus de projet s'est réengagé à partir d'une remise en question des principes programmatiques fondamentaux qui avaient été poursuivis dans le cadre de mandatures précédentes. À Strasbourg et Amiens, ils ont été redéfinis par les élus, à Paris, ils l'ont été à l'initiative des habitants du quartier, de manière très exceptionnelle. La renégociation des termes du projet Pajol constitue en effet un véritable coup de force : elle a conduit à transformer une opération "classique" de Zac basée sur la réalisation de logements et de quelques services, à un projet très atypique principalement axé sur une offre d'équipements publics. Cette remise en question des bases programmatiques d'un projet a résulté d'une part de la capacité des habitants à faire valoir un diagnostic urbain, ce que la ville et son agence d'urbanisme, l'Apur, ne s'étaient pas donné la peine de réaliser, préférant entrer immédiatement dans la logique procédurale classique de la Zac. Elle est la conséquence d'autre part d'un contexte politique devenu plus favorable à la participation citoyenne.

Les projets d'écoquartiers qui ont donné lieu à des ateliers d'urbanisme, ont généralement été organisés par grandes thématiques. Il est rare que celles-ci aient été définies par ou avec les habitants. Elles répondent à des catégories traditionnelles de l'aménagement que l'on retrouve par exemple dans les Plans Locaux d'Urbanisme : l'habitat, les déplacements/la mobilité, les espaces publics, auxquels s'ajoutent dans les démarches les plus soucieuses de qualité environnementale,

---

<sup>154</sup> Lors d'une enquête nationale menée en entre 2003 et 2006 sur le métier de programmiste en France, un grand nombre de professionnels que nous avons interrogés à ce sujet, nous avaient confié avoir le sentiment dans ces projets, que les villes et les offices d'habitat social leur demandaient de servir de caution pour pouvoir afficher un nombre le plus élevé possible de démolitions de logements, avec des solutions quasiment prédéfinies de construction d'habitat pavillonnaire.

l'énergie et la biodiversité. Dans les démarches participatives les plus avancées de notre corpus, les thèmes de travail ont parfois été suscités ou affinés au cours du projet en fonction des dynamiques de réflexion et de l'avancement des réflexions. Pour la Zac Pajol à Paris, ils ont directement résulté du diagnostic et du travail de préprogrammation auxquels ont activement contribué les habitants et associations. Après avoir eu des échanges avec la population du quartier, ces associations ont été force de propositions sur quatre aspects qui ont par la suite structuré la réflexion sur le projet : "développer une offre significative d'équipements publics, préserver la halle Pajol à titre patrimonial, s'inscrire dans une perspective de développement durable, mettre en œuvre une démarche de concertation exemplaire". Ces ambitions, relayées par l'adjoint à l'urbanisme du XVIIIe - ancien militant associatif de la Goutte d'Or - auprès de la mairie centrale, ont en grande partie été prises en compte par celle-ci.

À Amiens, les quatre thèmes des ateliers de projet participatif à partir desquels s'est structuré le processus participatif ("formes urbaines et habitat", "énergie", "vie de quartier et déplacements", "paysage et eau, espaces publics et collectifs") se sont déclinés directement des enjeux programmatiques énoncés par la collectivité. Leur pertinence ne semble pas avoir été soumise à discussion. De même que la démarche participative développée a été celle qu'a proposée l'urbaniste dans le cadre de la consultation qui l'a désignée, sans remise en débat au sein de l'atelier. À Strasbourg, la nouvelle équipe municipale, engagée dans une refonte complète de ses instances de démocratie locale et de ses modes de gouvernance, attendait aussi bien des associations mobilisées que des prestataires qu'elle entend engager, des propositions méthodologiques pour mener à bien sa démarche participative. On aura ainsi le sentiment tout au long des premières phases du projet, qu'elle "expérimentera et apprendra en marchant", sans pour autant être totalement dans l'improvisation, mais en adoptant une posture très réflexive (*cf. partie 3*). Ainsi, le premier dispositif que met en place la ville à partir de l'automne 2008 s'inspire grandement de la proposition que lui a soumise l'association Éco-quartiers Strasbourg en septembre 2008. Il est centré autour d'un "atelier d'urbanisme" qui doit réfléchir de manière transversale sur l'insertion urbaine du quartier et sur l'organisation de sa vie future à travers une programmation d'espaces publics, de logements et d'équipements. Animé par l'adjoint à l'urbanisme, il est le lieu où les grandes orientations du projet sont débattues. L'atelier se décline en "groupes de travail" conduits par les techniciens sans la présence d'élus. Ils se structurent au départ autour de 3 thèmes "*Gouvernance et fabrication du projet*", "*Mobilités et espaces publics*", "*Vie de quartier et programmation urbaine*" qui s'inspirent eux aussi étroitement des propositions méthodologiques de l'association Éco-quartiers Strasbourg. Le fait que les premières réunions soient pilotées par des représentants de la ville et de la communauté urbaine montre l'importance qu'accordent ces derniers à la démarche participative, mais a pu aussi gêner certains habitants : "*le problème c'est qu'il n'y avait pas de modérateur professionnel, donc c'était des personnes impliquées de la Sers ou de la Cus, où il y a plus ou moins inconsciemment ou consciemment... ils savent où ils veulent aller. Donc après les comptes-rendus, aussi, c'est toujours très subjectif. Bien sûr, chacun aura la possibilité de corriger, mais après, ça c'est du travail administratif, et je pense qu'il y en a peu qui le font. Là, ce côté de modérateur professionnel, a une importance primordiale*" (représentante habitante, conseil de quartier). La Cus et la ville en seront manifestement bien conscientes et lanceront un appel d'offre pour recruter un prestataire à cet effet, recrutement qu'elles estimeront *in fine* infructueux, faute de propositions qui leur sembleront convaincantes. À Amiens, la collectivité et la Sem ont décidé de recruter un urbaniste qui serait à la fois chargé de la définition du schéma d'aménagement et du dispositif participatif, révélant là aussi la difficulté de la maîtrise d'ouvrage à définir *a priori* une démarche participative. Le contrat de maîtrise d'œuvre urbaine pour les aménagements des espaces publics et paysagers s'est inscrit dans une même logique. Ces consultations se sont avérées délicates pour la collectivité, car elle devait être en mesure d'apprécier dans quelle mesure ces professionnels pouvaient être force de propositions, tout en se méfiant de ceux qui souhaitant "*faire rêver*", chercheraient trop à imposer leurs idées, et se mettraient "*à penser le*

*projet à la place des habitants.*"<sup>155</sup> À Mulhouse, la démarche a été totalement définie et pilotée en interne par les services qui font valoir une longue expérience dans ce domaine. Rappelons néanmoins aussi qu'elle portait sur des espaces publics dont elle a la maîtrise foncière mais aussi la gestion en "régie".

Les techniciens de la communauté urbaine de Strasbourg reconnaissent avoir peiné à animer les débats lors des premières réunions, "sans outils de dialogue très adaptés". En "*arrivant avec des plans masse et des volumes*", les discussions ont immédiatement eu tendance à porter sur des dimensions techniques dans lesquelles les habitants et représentants associatifs, qui étaient les moins proches du domaine de l'aménagement et de la construction, ont eu du mal à trouver leur place. Il apparaît rapidement dans ces conditions pour certains participants, que la présence de professionnels de la construction dans des ateliers à ce stade n'était pas forcément bénéfique à la réflexion collective : alors que les échanges ont tendance à basculer "*sur des questions techniques de densité, formes urbaines*", les associations disent préférer "*se concentrer davantage sur des thématiques concernant la vie de quartier : place et autonomie des enfants, animations de quartier, qualité de vie, rapports à l'eau, espaces partagés, ...*" Il en fut de même à Amiens, avec la présence dans l'atelier de projet de représentants des promoteurs. **Les débats sur la vie du quartier et sur des modalités très pratiques d'usages des logements, espaces et équipements qu'auraient souhaité avoir de façon préalable les habitants se sont trouvés tirés de manière selon eux trop précoce vers des considérations techniques liées à ce que les professionnels de l'aménagement et de la construction savaient faire, ou estimaient comme finançable, ou encore adapté à la demande "traditionnelle" des ménages.** On notera en revanche que plus tard, au moment de la définition des lots pour la consultation des promoteurs, les échanges se sont avérés davantage possibles entre représentants habitants et constructeurs, car les premiers étaient porteurs des enjeux programmatiques qui avaient déjà été discutés lors des premières phases du projet. À Strasbourg comme à Paris, les habitants ont ressenti au cours du projet le besoin de se retrouver pour travailler entre eux, hors du dispositif officiel de concertation, éventuellement avec l'aide de professionnels, mais liés à leur association ou coordination, afin de mieux préparer les séances de travail avec les techniciens locaux et les élus. Par ailleurs, les techniciens strasbourgeois, tout comme les urbanistes qu'ils solliciteront par la suite, apprendront rapidement à animer les réunions avec des questions portant sur des problématiques d'usages et de qualité de vie, qui s'avèreront beaucoup plus propices au dialogue avec les habitants que la projection d'images sans énoncés d'attendus précis.

**Les professionnels de l'aménagement et de la construction ainsi que les techniciens locaux défendent sans cesse un "souci de réalisme"**, qui peut néanmoins s'exprimer de différentes façons par rapport à l'engagement d'une dynamique participative. Il perturbe les habitants quand il se manifeste par des positions "a priori" cherchant à imposer des normes ou des solutions constructives, surtout dans les phases amont de réflexion, lorsque ces derniers peuvent souhaiter explorer un "univers des possibles", ou tout simplement aimeraient que leurs préoccupations soient entendues. Les experts patentés craignent pour certains - les promoteurs impliqués dans les premières phases d'ateliers à Amiens et Strasbourg - la production d'une offre immobilière qui ne correspondrait pas aux attentes du marché ; pour les autres (les techniciens locaux) de se mettre en danger par rapport à la réglementation ou de générer des frustrations en faisant "*trop rêver*" les habitants.

Cette dernière position peut en fait renvoyer à deux postures, la première, la plus traditionnelle et encore très perceptible dans les questions ouvertes de notre enquête nationale, s'accompagne d'une grande frilosité vis-à-vis de la participation citoyenne. Elle se traduit par le syndrome de "la liste de besoins" ou de "courses" impossibles à satisfaire qu'ont souvent les techniciens locaux vis-à-vis des habitants et qui leur fait craindre les démarches participatives. Or des

---

<sup>155</sup> Entretien avec le chef de projet de la Sem, Clément Lançois, le 11 novembre 2011.

recherches antérieures (Zetlaoui-Léger 2007 ; Zetlaoui-Léger, 2009) nous ont montré que ce cas de figure tient généralement plus à la façon dont les habitants ou usagers sont sollicités qu'à leur nature profondément déraisonnable ou hédoniste. Demander à des habitants "quels sont vos besoins ?", en termes d'équipements, d'espaces, de services..., revient finalement à leur demander de donner des solutions techniques à des problèmes de vie quotidienne qui n'ont pas été posés. La critique d'une telle approche de la notion de besoin, pourtant portée dès les années 60 et 70 par la sociologie urbaine française à l'adresse des planificateurs (Lacaze, 1979), n'a en fait toujours pas été assimilée par une grande partie des professionnels de l'aménagement. Dans les démarches participatives avancées que nous avons analysées au cours de cette recherche, **les techniciens locaux ont reconnu que les habitants n'avaient pas de demandes inconsidérées et sont très soucieux des conséquences budgétaires des choix opérés.**

La seconde posture que peuvent développer des techniciens convaincus de l'intérêt de la participation citoyenne, mais craignant que celle-ci ne génère des frustrations, **consiste à chercher à énoncer des contraintes s'apparentant à des règles rendant le "jeu" relativement ouvert mais toujours "sous contrôle" de la collectivité.** Pour les chefs de projet mulhousiens ou amiénois que nous avons interrogés, il est surtout important de pouvoir disposer d'éléments de "cadrage" budgétaire et d'arbitrages financiers progressifs de la part de la maîtrise d'ouvrage, pour rendre la démarche participative réaliste et fructueuse.

L'entrée dans des problématiques liées au développement durable dans les ateliers d'urbanisme s'est effectuée selon différentes modalités. Si la plupart des collectivités ont affirmé dans nos enquêtes avoir procédé à des visites d'écoquartiers, celles-ci n'ont pas toujours associé des habitants. À Strasbourg, l'organisation de visites en amont des démarches participatives a fait l'objet d'une réflexion de l'atelier de projet en terme de choix des sites, de préparation et de restitution collective. Elle a constitué un moyen pour que se construise une culture partagée entre habitants, techniciens locaux et élus, autour des enjeux de développement durable. Dans le cadre général de la refonte de ses modes de gouvernance, des conférences ont été ouvertes à tous les publics sur les enjeux d'un développement urbain durable. Amiens a également mis en place, au début de sa démarche, un dispositif proche de celui des conférences de citoyens, avec des exposés préalables d'experts sur des sujets spécifiques introduisant la thématique du jour de l'atelier. L'intérêt de ces interventions a rapidement été relativisé. Les habitants se sentant dépassés par le niveau d'information délivré, malgré les efforts de vulgarisation des professionnels, et en ont conclu, pour l'un des ateliers, que "pour la question technique, confiance" était "donnée aux experts". Ces interventions denses et très techniques, qui laissaient insuffisamment de temps de débat, ont finalement été abandonnées pour le 4<sup>e</sup> atelier. Cela n'a pas empêché pour autant les habitants d'entrer dans des débats techniques selon la maîtrise d'ouvrage, mais *"ils les ont abordés par « la dimension humaine » du quartier, du « vivre ensemble », par des enjeux d'usages, de sociabilité et de gestion"*. Ces exposés techniques préalables posent également la question de la nature des informations qui y sont développées ; dans quelle mesure distinguent-elles bien les problèmes, les enjeux et leurs solutions ? Dans le domaine de l'architecture et de l'urbanisme où la communication par la présentation de dispositifs constructifs ou d'aménagement tend souvent à brouiller ces différents registres, la mobilisation d'images de référence peut rapidement canaliser les termes des débats et couper court à des réflexions inventives, par exemple à propos de notions telles que la densité ou l'urbanité. À Paris, la coordination habitante s'attribue l'origine de l'introduction de la dimension environnementale du projet dès 2003, à travers la formulation de recommandations sur *"l'utilisation d'énergies renouvelables et innovantes"* et la sollicitation de l'expertise de l'architecte Françoise-Hélène Jourda dans ce domaine. Un des premiers des quatre groupes de travail thématiques sera consacré ainsi à la "qualité environnementale" du projet. La coordination habitante a estimé *a posteriori*, que la conservation de la Halle, qui a constitué l'un des motifs importants de sa mobilisation initiale, relevait d'une démarche de développement durable car

permettant de garder un lien avec l'histoire du site et de procéder par réhabilitation plutôt que par démolition.

À Amiens comme à Strasbourg, les sujets les plus clivants à propos des enjeux du développement durable ont porté sur la place de la voiture dans le futur quartier. Mais les dynamiques de débat, sur le temps long du processus de programmation-conception, ont permis de trouver des compromis entre les protagonistes (*cf. infra*), sans qu'on puisse toutefois encore bien comprendre, si ces derniers sont partagés par le reste de la population.

### 4.3 L'usage : une notion syncrétique pour aborder le développement durable

Les développements qui précèdent nous ont amenés à insister sur le fait que les habitants impliqués dans des dispositifs participatifs en amont des projets avaient été amenés à se prononcer et à travailler sur des aspects programmatiques. Sans toutefois pouvoir beaucoup intervenir sur la nature des éléments de programme préalablement envisagés dans le cadre d'orientations politiques, ils ont pu faire valoir des préoccupations à différentes échelles, à la fois spatiale et temporelle. Ils se sont projetés dans la vie future du quartier, selon des modalités que les maîtres d'ouvrage n'avaient pas forcément anticipées et engageant fortement et de manière transversale, des réflexions sur des problématiques de développement durable. Les points de vue ou compétences apportées par des habitants, et la portée des débats dans les ateliers de programmation-conception, ont souvent surpris les professionnels et les ont amenés à travailler différemment.

Les participants les plus éloignés du domaine de l'aménagement et de la construction sont entrés dans les débats à partir de considération concernant les usages et la gestion des lieux, et plus largement encore les modes d'habiter, les amenant à s'inscrire dans le temps long du projet. On a l'habitude de dire que les habitants sont des "experts de l'usage", ce qui tendrait à limiter la portée de leur réflexion à des aspects très singuliers, pratiques, et micro-spatiaux. Or la manière dont les habitants du 18<sup>e</sup> arr. de Paris ou de Strasbourg se sont interrogés sur la vocation de la future zone d'aménagement, pour penser à son intégration dans son environnement urbain, a témoigné de leur capacité de mobilisation sur des questions stratégiques en procédant à un diagnostic urbain. Cette qualité est traditionnellement peu reconnue au "citoyen ordinaire" alors qu'elle peut s'exprimer à partir de réflexions très pragmatiques portant sur l'organisation de la vie quotidienne ou sur des enjeux de représentations sociales liées à un quartier. À Paris, les habitants spontanément mobilisés se sont permis de reconstruire une réflexion urbanistique au-delà du périmètre de Zac, posant finalement la question des mixités fonctionnelles à une échelle beaucoup plus importante et manifestation plus pertinente que la logique très opérationnelle proposée initialement par l'Apur. À Strasbourg, la crainte exprimée par une partie des participants était celle de l'enfermement socio-spatiale du quartier ; ils redoutaient de contribuer à la fabrication d'une "enclave à bobo". Ils ont donc sans cesse fait valoir le souci d'impliquer des habitants et usagers des quartiers voisins, et de veiller à la porosité des franges du quartier.

Les préoccupations que peuvent faire valoir des habitants **sur des questions *a priori* très pratiques, et que certains considéreront comme des points de détail au stade de l'élaboration d'un schéma directeur d'aménagement, peuvent en fait interférer avec différentes dimensions et échelles du projet.** L'intervention précoce d'habitants préoccupés par les conditions d'usage du vélo a conduit les professionnels à aborder différemment l'aménagement de certains espaces, avec des répercussions à plusieurs échelles du projet. Ces adeptes d'une mobilité douce ont amenés les "experts patentés" à instruire de façon très précise et anticipée, quelles pouvaient être les conséquences de rendre accessibles les différents espaces du quartier à des vélos de divers gabarits, en favorisant une continuité de parcours. Quelles en étaient les répercussions en termes, par exemple, de largeur des cheminements, de taille des locaux à vélos, mais aussi de gabarits des ascenseurs et des balcons des futurs logements ? "

*Chacun y est allé de ses propositions sur des choses que finalement, moi en tant qu'aménageur, que je n'avais jamais vues auparavant ; les prises en compte par exemple des encombrants, la carriole de vélos, des machins comme ça... En tout cas, on a posé des questions aux équipes de maîtrise d'œuvre qui ont été obligées, au moins de réfléchir un peu sur ces choses-là, et de proposer un peu des réponses. Donc c'était vrai sur les thématiques de la mobilité, de la biodiversité ou de l'énergie.", a reconnu le directeur de la Sers.*

De ces aspects d'usages extrêmement subtiles et sur lesquels les aménageurs ou les maîtres d'œuvre urbains ne portent souvent pas une grande attention lorsqu'ils travaillent sur un schéma général, peuvent pourtant dépendre le dimensionnement d'une voirie, sa courbe, des cheminements d'entrée et de sortie... et *in fine* avoir des incidences sur tout un plan de déplacement. De même, décider de faire monter un vélo dans un ascenseur aura des répercussions sur la définition de la fiche de lot du promoteur. Or l'aménageur, une fois l'opération achevée, a rarement des retours sur la qualité des usages induits par les descriptifs de lots qu'il aura établis. Il pourra ainsi facilement reproduire les mêmes erreurs. **Ainsi, la vigilance des habitants sur ce type de sujet a permis d'articuler des échelles de réflexion, là où la séquentialité et la spécialisation des études urbaines conduisent souvent à les dissocier.** À Amiens comme à Strasbourg, les représentants des promoteurs, présents aux côtés des habitants dans les ateliers consacrés à la définition des Cahiers des charges de prescriptions architecturales, urbaines et paysagères, en ont été particulièrement surpris. Ils ont eu le sentiment d'apprendre sur l'évolution des modes d'habiter, et ont pour certains reconsidéré un avis initial qui était *a priori* plutôt défavorable aux démarches de concertation.

Nous avons aussi constaté que ce type de questionnement des projets sur la qualité d'usages des espaces permettait de construire de la transversalité dans les réflexions autour de thématiques qui étaient envisagées souvent au départ de façon assez sectorielles ou à travers de grands principes. Il incitait d'autant plus la maîtrise d'ouvrage à s'organiser en équipe projet associant différentes directions administratives (*cf. partie 3*). En effet, à la différence des approches fonctionnelles de la vocation des espaces qui structurent encore beaucoup les pratiques des professionnels de l'aménagement (Zetlaoui-Léger, 2007, Gardesse 2011), **penser en terme d'usages conduit à opérer une réarticulation forte entre des dimensions sociales, économiques et environnementales.** Autrement dit, on remarque que la notion d'usage est porteuse d'une dimension syncrétique particulièrement opératoire pour explorer des problématiques de développement durable. À Strasbourg, les habitants ont soulevé des problèmes concernant l'incidence de la typologie de logements sur d'éventuels effets d'exclusion au sein même du quartier, liant ainsi des enjeux environnementaux à des problématiques sociales et économiques. Une des questions centrales a été, à ce sujet, celle de l'ensoleillement des îlots et de leur isolation acoustique par rapport à la voie routière principale : allait-on retrouver les logements sociaux ou de type "Sellier" en façade routière, tandis que les opérations privées seraient placées en cœur d'îlots ? On constatait ainsi que le débat que les architectes pouvaient susciter lors du dialogue compétitif, à partir de l'exposition de formes urbaines et architecturales, était en fait abordé par les habitants en termes de typologies d'habitat, en y faisant valoir des considérations socio-économiques et environnementales. Ils soulevaient ainsi ouvertement des enjeux de mixité fonctionnelle et sociale que les techniciens préféraient laisser implicites ou auxquels ils prêtaient peu d'attention à une micro-échelle. Leurs remarques s'inscrivaient pleinement dans le domaine de la conception en discutant par ces aspects, les dimensions symboliques de l'acte de bâtir.

Inversement, nous avons aussi pu constater que le rôle important voire l'ascendant pris dans les instances participatives par des associations défendant des intérêts très spécifiques, y compris autour d'enjeux environnementaux, pouvait conduire à refabriquer des positionnements très sectoriels, et parfois contraires à la poursuite d'enjeux de développement durable. Faut-il par exemple retenir l'idée de pouvoir faire monter à l'étage des logements collectifs des vélos ? Rien n'est moins sûr si cela implique de construire des ascenseurs plus énergivores. Le dépassement

de ce type d'écueil peut s'opérer par l'expression d'une diversité de points de vue et par un débat contradictoire, auxquels peuvent contribuer les "experts patentés".

**Les questions d'usages apparaissent ainsi comme une clef pour amorcer et construire un dialogue entre des habitants et des urbanistes, mais dont les premiers ne seraient les seuls promoteurs et garants.** On constate en effet que si à Amiens et Strasbourg les architectes-urbanistes ont reconnu aux habitants des points de vue intéressants et indispensables sur des aspects d'usages, sur la façon dont ils percevaient la prise en charge collective de certains lieux, ils revendiquaient eux aussi des compétences dans ce domaine. Celles-ci apparaissent avant tout liées aux relations qu'ils étaient en mesure d'établir entre cette dimension et la forme, dans une réflexion s'apparentant à une évaluation *ex-ante*. Les membres de l'équipe de Devillers à Strasbourg nous ont expliqué que leur rôle d'urbanistes était de mettre en garde contre les risques encourus à pousser trop loin certaines revendications dans ce qu'elles pourraient produire à la fois formellement (une architecture de "grand ensemble") mais aussi en termes d'usages, excluant certaines pratiques, et donc utilisateurs ou usagers de l'espace. **Ils faisaient valoir une vision "réaliste des usages" face à ce qu'ils considéraient être un "dogmatisme" visionnaire de certains représentants associatifs** : les postures traditionnellement décrites sur les architectes, les habitants et la modernité se trouveraient ici inversées. Dans la même optique, les architectes-urbanistes mettaient en avant le travail qu'ils avaient mené avec les services de la communauté urbaine – plus impliqués et porteurs d'idées que dans d'autres agglomérations selon eux -, pour rappeler aux différents acteurs de la concertation qu'il fallait aussi penser à la façon dont les espaces atypiques créés pourraient être pris en charge ultérieurement par la collectivité. Le travail engagé à partir de problématiques d'usage contribue à la construction d'un dialogue entre les différents protagonistes de la concertation lors duquel s'opère une certaine hybridation des savoirs, remettant en question les termes traditionnels de la délégation de la solution technique vers les experts patentés (Sintomer, 2009). Or selon nous, celle-ci peut s'établir parce que chacun des acteurs impliqués dispose d'une certaine compétence sur cette dimension ; dans le domaine de la production urbaine, les habitants, comme les concepteurs et autres techniciens, sont des usagers et des gestionnaires au quotidien de la Ville (Zetlaoui-Léger, 2009). Outre le fait que l'instance qu'ils peuvent constituer dans les ingénieries de projet actuelles ne saurait être le pendant de la "maîtrise d'ouvrage" qui, elle, ne partage pas ses prérogatives dans le contexte réglementaire actuel, **considérer les habitants comme les seuls "maîtres d'usage" nous paraît contestable.** Si cette proposition, devenue quasiment un slogan, a émergé au cours des années 90 pour contribuer à mieux faire reconnaître leur place dans l'urbanisme opérationnel, elle peut aussi inciter à envisager de manière clivée les compétences dont disposent les différents protagonistes des projets et à partir desquelles peut s'amorcer un dialogue. Par ailleurs, cette expression tend à négliger le fait que les habitants n'interviennent pas seulement eu égard à leur expertise d'usage, mais aussi en vertu de leur qualité d'habitant, au sens anthropologique du terme, et de citoyen, au sens politique (Blondiaux, 2002 ; Neveu in Bacqué, Sintomer, 2011).

#### **4.4 Au-delà des considérations d'usages, une projection vers des "modes d'habiter"**

Les opérations, pour lesquelles des dispositifs participatifs et délibératifs ambitieux ont été mis en place en amont des projets, ont souvent donné lieu à des échanges portant aussi bien sur des aspects très pratiques et techniques, que sur des visions plus prospectives voire utopiques. Ces débats mettant en perspective l'avenir du quartier ont été abordé par les participants non professionnels aux ateliers d'urbanisme, en termes de mode de vie et d'habiter futurs. À Strasbourg comme à Amiens : en intervenant à un stade où la réflexion programmatique était considérée comme encore ouverte sur un grand nombre d'aspects, et alors que des professionnels de l'aménagement pouvaient avoir tendance à intervenir en termes de solutions constructives, une partie des participants issus de la société civile a insisté pour que les

réflexions portent de manière préalable sur le projet de vie du quartier. À Strasbourg, l'idée défendue par ces derniers était que *"la technique et les normes devraient bien sûr intervenir, mais ultérieurement"*. Il s'agissait *"de se dégager de la production d'objets pour penser avant à des modes de vie futurs."*<sup>156</sup> Cette revendication a beaucoup marqué le chef du projet de la CUS *a posteriori* : **le débat en terme de projet de vie que souhaitaient avoir de façon préalable les habitants se trouvait tiré de manière trop précoce selon eux, vers des considérations de faisabilité technique.** Ils souhaitaient revenir à des questions jugées plus fondamentales à ce stade, autour de "l'habiter" ; *"tout le monde voulait s'exprimer sur un programme, des objectifs, des orientations. Et pas "sur des questions de volumétrie, de gabarits.... "l'idée, c'était un peu « Comment on vit ? C'est quoi la vie dans un écoquartier ? Comment on vit dans un nouveau quartier ? C'est quoi la place des enfants ? Comment on associe des habitants ? »"*, raconte le chef de projet.

En intervenant de la sorte, les membres de la société civile ne mettaient pas seulement ainsi en jeu des questions pratiques sur les usages attendus des espaces, mais abordaient plus largement l'aménagement de l'écoquartier en termes de modes d'habiter futurs. Comme l'ont montré depuis les années 50 de nombreux travaux d'ordre philosophique, anthropologique ou sociologique, le concept d'habiter renvoie à une dimension beaucoup plus complexe et large du rapport de l'homme à son milieu de vie, que ne le fait celle d'usage (Heidegger, 1958 ; Paquot, Lussault, Younès (dir), 2007). Or il nous semble que cette préoccupation s'est trouvée particulièrement mobilisée par les habitants dans ces projets d'écoquartiers, notamment parce qu'il était question de penser à la ville durable dans une logique programmatique et prospective. La dimension expérimentale et "avant-gardiste" du projet, également revendiquée par les maîtres d'ouvrage, a manifestement conforté cette posture. À Strasbourg, le thème fédérateur entre les habitants, au-delà de leur divergences sur les moyens, était comment favoriser "la qualité de vie dans le futur quartier ?", à partir duquel s'est décliné tout un ensemble de débats autour de thèmes engageant plusieurs problématiques du développement durable<sup>157</sup> ; comment favoriser des mixités fonctionnelles et sociales, créer des lieux de services collectifs dans les logements, aménager des espaces publics partagés, préserver et développer la biodiversité<sup>158</sup> ?

Dans les opérations d'Amiens ou de Strasbourg, plusieurs habitants ont manifesté de fortes **préoccupations quant à la manière dont les futurs résidents du quartier pourraient trouver leur place dans un espace urbain aménagé par d'autres** ; comment leur permettre contribuer dès à présent ou lors de leur installation dans le quartier, à la fabrication de ces espaces ? Comment ne pas tout définir à leur place ? Dès les premiers ateliers de projet, ces participants se sont interrogés sur la manière d'envisager des conditions d'appropriation du quartier par ses futurs résidents et usagers, en leur laissant des possibilités de faire évoluer le projet en fonction de leurs attentes et de leurs modes de vie. Ils avaient conscience qu'on leur demandait de contribuer à la définition d'un quartier que la plupart n'habiteraient pas. À Strasbourg, ils ont ainsi souhaité associer au plus tôt les futurs locataires à leur réflexion et laisser la possibilité d'une évolutivité des choix d'aménagement à l'épreuve de leurs usages. Ils ont émis des propositions sur l'évolutivité et la réversibilité des espaces. Ces réflexions ont porté aussi bien sur les logements, les équipements que les espaces publics. Par exemple, espérant une

---

<sup>156</sup> CUS, *Compte-rendu du groupe de travail n°3 "gouvernance et fabrication du projet" et du 16 octobre 2008.*

<sup>157</sup> Appréhender les projets d'écoquartiers à partir de cette question des modes d'habiter, des valeurs et principes qui peuvent y être associés, a été au centre des réflexions du comité scientifique Écoquartiers à partir de 2011 dans la perspective de réfléchir à un processus de labellisation de telles démarches, voir à ce sujet Faburel, Roché, 2012.

<sup>158</sup> *"On est rentré dedans avec les questions d'usage, et là on a vraiment travaillé finement sur, « si on veut avoir une biodiversité spécifique, un écosystème qui fonctionne, quel est le lien avec le fait que l'on puisse avoir du public qui arrive à cet endroit-là, quels jardins partagés on peut à voir, quel lien avec les bâtiments ici ? ».* Cela nous a permis de beaucoup dialoguer avec les différentes associations, avec les différents habitants." (Architecte de l'agence Devillers)



diminution de la place de la voiture en ville, certains ont posé la question de la réversibilité possible des espaces dédiés aux parkings pour pouvoir les transformer ultérieurement en gymnases. À Amiens, des discussions au sein de l'atelier a émergé l'idée de conserver un ancien bâtiment de France Télécom pour le transformer en programme de logements. Ceux-ci seraient en partie conçus et achevés avec des habitants se portant candidats, liant enjeux symboliques, mémoriels mais aussi socio-économiques, car il s'agissait également de proposer ainsi des logements à moindre coût.

Si l'on a beaucoup critiqué à partir des années 70 l'urbanisme des "Trente glorieuses" en ce qu'il faisait table rase des tissus anciens d'habitat, on remarque que les politiques de rénovation ou de requalification urbaine actuelles ne sont pas toujours plus précautionneuses à cet égard, surtout lorsqu'il s'agit de donner "une nouvelle image ou attractivité" à un quartier. Pourtant, les observateurs et les chercheurs n'ont cessé de démontrer que les processus d'appropriation de l'espace reposent sur la capacité donnée aux individus de tisser des liens entre le passé et le futur. Dans le cadre des réflexions sur le développement urbain durable menées à l'échelle nationale, dans le cadre du Club Écoquartier par exemple, cette question a de nouveau fortement ressurgi. Comment faire en sorte que l'urbanisme produit au nom du développement durable ne soit pas porteur des mêmes avatars que celui qui a été engendré à partir de l'après-guerre en France, au nom de la modernité ? **À Amiens, à Mulhouse comme à Paris, les habitants mobilisés ont incité les maîtres d'ouvrage à respecter l'histoire des lieux et par la même, de ceux qui les ont fait vivre.** Ils ont rencontré des acteurs qui y étaient plus ou moins réceptifs. Le cas de l'aménagement du quartier Bourtzwiller à Mulhouse illustre bien les situations paradoxales que l'on peut aujourd'hui rencontrer. Il met en scène d'une part, un bailleur municipal s'engageant dans une opération de démolition-reconstruction de façon "assez brutale"<sup>159</sup>, par le peu de ménagement dont il a fait preuve pour l'annoncer à la population comme par sa stratégie consistant à reloger hors du quartier en premier, certains des plus anciens habitants qui jouaient un rôle social actif et étaient susceptibles de gêner son action. Il implique d'autre part, des services de l'urbanisme, du développement durable et de la démocratie locale, très engagés depuis plusieurs années dans une politique ambitieuse de gestion urbaine de proximité à l'échelle du quartier, avec un travail de médiation et de soutien aux initiatives habitantes. Le maire comme ces services traduisent ce malaise en se disant "*gênés par la procédure Anru, l'obligation de faire 50% de neuf*" dont ils comprennent bien la portée en terme de transformations sociales du fait de l'augmentation des charges d'habitation qu'elle suscite et des aspirations du bailleur à "*changer l'image du quartier*" en y attirant de nouvelles populations. Les services en charge de l'urbanisme accompagnent ainsi un ensemble d'actions des habitants sur la mémoire des lieux, au travers de l'aménagement des espaces publics dont ils ont la maîtrise dans le cadre du projet des Berges de la Doller. Ils disent souhaiter favoriser les rencontres entre les anciens et les nouveaux habitants : "*il faut faire en sorte que les anciens racontent l'histoire du quartier, sans en cacher les difficultés*"<sup>160</sup>.

Les acteurs politiques locaux sont encore très réticents, nous l'avons dit, à envisager que les habitants puissent prendre en charge de manière autonome la vie de leur quartier. Nous avons aussi entendus des discours très critiques à propos d'une possibilité que les habitants puissent concevoir des règlements intérieurs demandant à chacun de prendre une part de responsabilité dans la vie locale et de se conformer à certains principes de gestion des lieux, comme cela pu être le cas dans certains des premiers éco-villages ou quartiers durables d'Europe du nord. Il y a là un pas vers le communautarisme et une perte de pouvoir, que les élus ne souhaitent pas franchir. En même temps, ils sont de plus en plus conscients que la poursuite d'objectifs environnementaux, par l'apprentissage d'éco-gestes et par le développement d'une vie de quartier

---

<sup>159</sup> De l'aveu même des personnels de l'équipe-projet du quartier Bourtzwiller.

<sup>160</sup> Entretien de Jean Rottner, maire de Mulhouse, le 19 janvier 2012.

dans l'avenir, suppose de donner un rôle actif aux habitants actuels ou qui y résideront. C'est pourquoi certaines collectivités ont entrepris de les associer à la définition de chartes environnementales et cherchent à les impliquer dans la gestion de certains espaces ou services de proximité. Les pouvoirs publics locaux restent néanmoins parties prenantes de ces initiatives par le biais de subventions, de prêts de terrains ou d'une présence dans les instances administratives créées dans le cas d'associations. Les protagonistes des projets Mulhousiens et Strasbourgeois, qu'il s'agisse des élus ou des techniciens locaux, nous ont tenu un discours, associant étroitement enjeux sociaux-économiques et environnementaux. À Mulhouse, ces propos s'apparenteraient presque à une apologie d'une nécessaire "montée en capacitation citoyenne" permettant aux habitants de se saisir les problématiques de développement durable, de "*leur faire comprendre concrètement en quoi cela les concernent*"<sup>161</sup> : les initiatives menées par l'agglomération selon des modalités coopératives concernent par exemple dans le quartier Bourtzwiller, la définition des lieux de collecte enterrée des déchets, la récupération de papiers dans les écoles, le soutien à la rénovation de l'habitat individuel. Le maire n'utilise pas ainsi le terme d'appropriation, au sens d'adhésion des habitants vis-à-vis de la démarche de développement durable menée dans le quartier Bourzwiller, mais "*d'accapuration*". Il emploie également volontiers les termes de co-gestion, de co-responsabilités à développer ; les élus doivent être "*à l'écoute*" mais ont aussi besoin de s'appuyer sur des "*médiations associatives et habitantes*", et sur des "*leaders positifs*". Les actions impulsées par la ville dans sa politique de développement urbain durable ouvriraient des opportunités à partir desquelles d'autres projets pris en charge par les habitants doivent se décliner. Si la responsabilisation des individus est particulièrement encouragée, dans une perspective à la fois sociale et libérale, proche de celle qui anime en Europe du nord les initiatives de *Community planning*, la crainte qu'elle s'appuie sur des dynamiques essentiellement communautaires, structurées dans ces quartiers déshérités par "*les anciennes dynasties ouvrières*", et par des affiliations ethniques et religieuses liées aux migrations successives, reste présente. **De façon plus générale, à Strasbourg comme à Mulhouse, si le quartier est bien perçu comme une échelle de mobilisation, les processus de repli identitaire territorial que pourraient venir renforcer les actions d'aménagements durables sont aussi redoutés. C'est pourquoi ceux-ci sont menés de façon globale dans l'agglomération avec des dispositifs cherchant à mêler les populations des différents secteurs urbains** (cf. partie 3).

La majeure partie des collectivités ayant répondu à notre enquête se préoccupe des modalités de vie future dans les écoquartiers, quelle que soit la nature des opérations engagées, qu'elles portent sur des espaces déjà habités ou non. Des villes comme Tours ou Brétigny développent par exemple un discours très volontariste sur la nécessaire prise en charge par des habitants des (parfois) multiples types d'espaces verts imaginés par des experts en développement durable : "*Toutes les ambitions que vous avez sur les qualités du projet, la qualité environnementale etc. (...) ça ne va pas se passer sans qu'il y ait des gens qui s'occupent de tout ça, donc il faut que les gens s'impliquent, je parlais de la performance horticole tout à l'heure, l'idée c'est peut-être qu'il y ait une association qui la prenne en main, dans le parc, on va faire des jardins partagés...*" (représentant de la Sem, la Sorgem à Brétigny). On a alors souvent le sentiment que les idées programmatiques qui ont été retenues lors des études urbaines, même si elles ont parfois été soutenues par des associations environnementales, n'ont pas émergé en identifiant de façon très précoce et précise, quelles organisations, groupes de personnes, seraient susceptibles de se mobiliser pour les prendre en charge. **Soulevée au moment où les opérations s'achèvent et alors que la dynamique participative a été jusqu'alors assez faible ou très fermée, cette question semble parfois se poser de manière angoissante pour les acteurs locaux.** Ces paroles exprimant le souhait que se créent des associations gestionnaires prennent un caractère très incantatoire. Co-auteur avec Michel Bonetti (Cstb) d'une recherche sur la gestion des

---

<sup>161</sup> Élodie Passat-Thuet, chef de projet quartier durable Bourtzwiller à Mulhouse..

espaces publics dans les écoquartiers en France pour l'Union Sociale de l'Habitat, Jean-Didier Laforgue conforte et prolonge ce constat : *"C'est une fois les opérations réalisées, et par crainte des dégradations, du détournement d'usages et des surcoûts de gestion (car tel se définit généralement "l'appropriation" pour la maîtrise d'ouvrage) que l'on cherche à développer une implication vertueuse et respectueuse au nom de grands principes, alors que la conception même ne les décline que de manière embryonnaire (un parc, une résidence, un site propre, un canal....) et dissociée (notamment entre espaces publics et architecture)." (Laforgue, 2012)*

Dans plusieurs situations de projet, nous avons bien perçu que le soutien apporté à des initiatives d'habitat en auto-promotion - notamment dans des villes comme Tours, peu engagées au départ dans une démarche de participation citoyenne -, traduisait une préoccupation de faire en sorte que les futurs habitants ne soient pas seulement des résidents, mais des acteurs de la vie du quartier et de la pérennisation d'enjeux de développement durable. Or les vœux exprimés concernant l'appropriation future du quartier ne se restreignent pas toujours à l'aménagement de dispositifs matériels et à la création de services dont le portage pourrait être partagé avec des habitants. À Strasbourg, les débats de l'atelier de projet ont aussi concerné la façon de faire émerger des processus ou structures de démocratie locale à partir desquels les futurs habitants et usagers du quartier pourraient continuer à réfléchir et s'impliquer dans la fabrication de leur cadre de vie. C'est bien de l'exercice de la citoyenneté et d'un "savoir politique" (Sintomer, 2009) dont il a été alors question.

## 5. Quelles innovations suscitées par les démarches participatives intégrées ?

Les résultats de l'analyse typologique tendent à montrer que dans les cas où l'implication des habitants a été considérée par la collectivité comme particulièrement significative, et mise en lien avec des enjeux de développement urbain durable, elle aurait été perçue comme génératrice d'innovations. Nous avons essayé de comprendre plus précisément à partir de nos différentes enquêtes à quoi pouvait renvoyer plus précisément ce constat. D'une façon générale, il s'avère que ce qui est désigné comme une ou des innovations par les collectivités ne correspond généralement pas à la création de dispositifs qui n'existeraient nulle part ailleurs, et constitueraient, par exemple, une révolution technologique ou procédurale. Il s'agit avant tout, de l'avis même des protagonistes des projets interrogés, **de "ruptures" par rapport à des pratiques habituelles locales qu'auraient suscitées les démarches participatives et le contexte d'expérimentation de l'opération d'écoquartier**. Nous aurions plutôt tendance à les suivre en ce sens, néanmoins, il nous a aussi semblé que certaines initiatives présentaient une véritable originalité, tout au moins à l'échelle nationale. Nous avons identifié deux grandes formes d'innovations évoquées par les acteurs interrogés, sur lesquelles nous allons à présent insister. Certaines seront rediscutées au cours de la 3<sup>e</sup> partie de ce rapport, à propos du statut expérimental des opérations menées.

### 5.1 Quelles innovations dans la prise en compte et le traitement d'aspects liés à l'environnement ou au développement durable ?

En matière d'aménagement urbain, les principales innovations, évoquées comme liées à la démarche participative à Amiens et Strasbourg, concernent en premier lieu la façon d'aborder la question de la place de la voiture dans les quartiers concernés. Il s'agit aussi bien de la manière dont le débat a pu être posé et a évolué à ce sujet, que de la solution définitive adoptée. Selon les professionnels impliqués dans la réalisation de la tranche 4 de la Zac Paul Claudel, le projet ne présenterait pas à l'échelle architecturale d'originalité particulière. Les solutions adoptées auraient déjà été expérimentées dans d'autres projets, voire commenceraient à être standardisées, normalisées ou canoniques dans la plupart des projets d'écoquartiers en France aujourd'hui. L'originalité de ce projet aurait surtout concerné l'échelle urbaine et plus précisément la place de la voiture. Les discussions récurrentes à propos de ce thème dans les ateliers participatifs ont abouti à la décision de mettre en place des "poches de stationnement extérieures", en périphérie de l'opération. Ce principe, ainsi que celui de permettre de traverser – ou non - le quartier en voiture, ont fait l'objet de controverses. La présidente du comité de quartier et les promoteurs ont désapprouvé cette solution, qui, selon eux, ne correspondait pas aux attentes des habitants d'Amiens. Des doutes ont été émis sur la solution adoptée qui risquerait d'une part, de faire de ce quartier un espace replié sur lui-même, d'autre part de créer des conflits d'usage sur les "voies partagées". Le fait que la tendance "anti-voiture" ait été majoritaire dans le groupe apparaît comme une ("heureuse") surprise pour l'architecte, habituée à ces discussions, mais pas à cet aboutissement dans des ateliers participatifs. De l'avis général, le fait que les divergences aient pu clairement être exprimées au départ a permis de structurer le débat par la suite et de construire sérieusement les arguments. Celles-ci ont contribué à l'animation du groupe et à l'ancrage des discussions dans le débat amiénois. Le Directeur de la Sem avoue que la démarche participative a engagé un débat en des termes que la collectivité n'aurait sans doute pas permis, eu égard au caractère particulièrement sensible du sujet<sup>162</sup>. Il sera néanmoins important d'observer dans

---

<sup>162</sup> "Alors on est arrivé à un schéma si vous voulez... un peu moderne... où la place de la voiture a été vraiment rediscutée, ce qu'avant nous, comme aménageur on aurait jamais osé faire. Donc on a un quartier dans lequel on a

l'avenir, quel effet de levier auront les décisions prises pour ce quartier, par rapport à la politique de mobilité dans l'ensemble de l'agglomération.

La question de la place de la voiture dans le futur écoquartier Danube a aussi fait l'objet de vives discussions et oppositions, au sein des associations, et avec la maîtrise d'œuvre urbaine. Les uns étaient considérés comme trop radicaux, les autres comme trop passésistes. Après ces échanges d'arguments, un compromis a *in fine* été trouvé pour que la circulation automobile autorisée soit réservée aux professionnels des commerces et services, aux personnes à mobilité réduite et aux services de secours. D'une manière générale, le travail mené avec les habitants a conduit à significativement revoir le plan de circulation prévu par le plan masse initial lors de la création de la Zac. Les associations se sont positionnées comme des expertes sur les sujets de mobilité, et ont manifestement soulevé des questions sur ce volet auxquelles les élus et les professionnels n'avaient pas toujours porté une attention particulière. La création d'un "bouquet de services" (station d'auto-partage, de réparation de vélo, conciergerie) est présentée par les différents protagonistes comme une innovation, le produit des réflexions sur la mobilité et sur la qualité de vie sociale dans le quartier. Elle est perçue comme directement liée aux enjeux du développement durable.

De façon plus globale, le travail mené sur le statut des espaces publics ou communs a été considéré comme particulièrement riche à Strasbourg en débouchant sur des solutions inédites, croisant préoccupations environnementales et sociales. Le dossier de création de Zac comportait peu d'innovation à ce sujet. Concernant par exemple la définition des espaces interstitiels hors voirie, deux qualifications étaient prévues, "*Allée publique et jardins privatifs*". Un groupe de travail créé sur cette question a alors naïvement posé la question suivante : "qu'est-ce que l'espace public dans un éco-quartier ?". Tout au long de la programmation et de la conception du projet, vont ainsi se décliner autour de la notion "d'espace partagé", des propositions de création de lieux présentant une grande diversité d'usages et d'ambiances. Le travail sur ces espaces concernera aussi bien les espaces extérieurs que ceux au sein des îlots de logements. Les représentants associatifs soutiennent la création de jardins partagés, d'espaces publics gérés en copropriété, le fait de différer l'aménagement d'espaces publics avec les futurs habitants. **Il a été ainsi décidé de suspendre la programmation de l'aménagement de 10% des espaces extérieurs.** Au sein des immeubles, il a été prévu que 40 m<sup>2</sup> au minimum soient des espaces d'activités collectives, tels qu'une salle fermée pour des réunions, des activités d'atelier ou ludiques, une loggia ouverte, un espace terrasse...

Le principe de laisser aux futurs habitants la possibilité de définir eux-mêmes le statut de certains équipements ou espaces publics a également émergé de l'atelier d'urbanisme mené à Amiens et constitue "une première" dans la ville. Avoir différé l'aménagement des espaces publics et envisager leur conception dans le cadre d'une démarche participative a permis aux techniciens locaux d'avoir un retour inattendu par rapport à leurs pratiques habituelles, de la façon dont les habitants des trois premières tranches de la Zac s'étaient appropriés les lieux, des problèmes qu'ils vivaient au quotidien, de leurs attentes. "*C'est quand même vachement intéressant d'entendre les gens qui sont sur le site et de voir les manques du projet. Parce que nous, on conçoit le projet dans nos bureaux, les architectes qui sont à Paris, ou en Italie, sont pas dans le quartier, et il y a des choses auxquelles ils pensent pas.*" reconnaît le chef de projet de la Sem. Cette expérience un peu fortuite, liée aux aléas des premières phases, a incité l'aménageur à prévoir une évaluation *ex-post* de la qualité d'usage des espaces publics, avec les

---

*des voies où on accède à son parking souterrain et les visiteurs se garent en périphérie. Avec une densité plus forte que ce qu'on fait d'habitude, même dans nos éco-quartiers, et puis une conception un peu de convivialité,..."*  
Philippe Gendre, Directeur de la Sem Amiens Aménagement.

habitants de l'ensemble de la Zac, une fois que les différentes opérations de constructions seraient achevées.

On notera que les principes de réversibilité ou de flexibilité au nom de l'appropriation et de la "durabilité" évoqués pour l'aménagement d'espaces, d'équipements publics ou de logements, envisagés dans des ateliers participatifs et souvent perçus comme des innovations par les jeunes chefs de projet, reprennent en fait l'un des thèmes classiques de l'architecture participative des années 60-70 dont le sociologue Paul-Henry Chombart de Lauwe avait en France l'un des inspirateurs et l'architecte Yona Friedman l'un des premiers expérimentateurs. D'une manière générale, les projets d'écoquartiers sont actuellement l'occasion de revisiter ces idées au nom d'une certaine conception de la "durabilité". La portée de telles expériences, qui ont déjà eu cours dans certaines villes nouvelles françaises par exemple, devrait être néanmoins discutée.

À Strasbourg comme à Amiens, il est difficile d'attribuer précisément les innovations produites à des individus en particulier, aux habitants ou à d'autres protagonistes. Les positions initiales ont eu tendance à évoluer, et les solutions adoptées sont fréquemment évoquées comme des constructions nouvelles issues de compromis, même si elles n'ont pas forcément trouvé l'assentiment de tous. Ces résultats sont énoncés par la plupart des acteurs qui ont été impliqués dans ces projets comme la conséquence des dispositifs délibératifs mis en place. Les apports des habitants ont souvent conduit à requestionner les attendus du projet ou certaines solutions, bousculant alors les "experts patentés" dans leurs certitudes, leurs routines et leur position d'autorité dans le domaine de l'aménagement et de la construction. En cela leurs contributions peuvent donc être particulièrement déstabilisantes, surtout si elles interviennent tardivement dans la démarche de projet, ou devenir vectrices d'innovations - sans présager pour autant de la qualité et de la pertinence des solutions adoptées dans l'avenir. La légitimité des décisions prises dans ce type de processus où s'échange une diversité de points de vue, repose sur la dynamique de construction collective qu'aura su créer la collectivité à partir des apports des uns et des autres, jusqu'à parfois les rendre indiscernables. Ainsi, le projet Danube a-t-il été présenté à la population à travers les évolutions qu'il avait connues grâce au travail mené par l'atelier participatif.

**La double dimension, itérative et intégrée, de la démarche participation qui a animé certains processus de projet, a en effet conduit à ce qu'il devienne parfois difficile de distinguer les apports des membres de la société civile de ceux des "experts patentés",** même si parfois, dans un discours reconstruisant des événements *a posteriori*, certains sont tentés d'endosser la paternité de telle ou telle idée. Des professionnels comme les concepteurs, habitués à être considérés comme des auteurs uniques et comme les porteurs de la dimension créatrice d'un projet, peuvent s'en trouver particulièrement perturbés.

## **5.2 Quelles innovations dans la conduite même des projets ?**

L'ambition de mettre en place une démarche participative plus ambitieuse qu'habituellement a pu conduire certaines maîtrises d'ouvrage à revoir leur façon de définir l'ingénierie de leur projet. C'est essentiellement le cas lorsque la collectivité a envisagé un processus dépassant le stade consultatif, car celui-ci suppose de faire en sorte que l'implication des habitants contribue directement à la définition de projet, en structurent l'avancement. Elles mettent alors au point des démarches de projet que nous avons qualifiées "d'intégrées". Dans les autres cas, les "experts patentés" peuvent continuer à élaborer "en chambre" les éléments de projet, en les soumettant de temps à autres aux habitants sans être dans l'obligation de tenir compte de leur avis. Nous avons déjà évoqué précédemment en quoi consistaient ces démarches intégrées, et n'y reviendrons pas précisément ici. Si elles ont été fortes à Strasbourg, Amiens et Mulhouse (pour les espaces publics), le cas de Paris est à relativiser car on peut dans une certaine

mesure dire que c'est davantage la coordination habitante qui s'est invitée dans la démarche de la Sem, plutôt que la Sem qui aurait cherché à transformer radicalement sa façon de conduire un projet urbain.

À Amiens, en revanche, les nouvelles vellétés participatives de la ville ont radicalement transformé la façon dont l'opérateur local envisageait traditionnellement la conduite de ses projets. Interrogé sur ce changement par rapport à ce qu'il a pu voir à Amiens ou ailleurs durant sa carrière, le directeur de la Sem mesure et apprécie la différence : *"J'ai toujours vécu dans l'aménagement, on faisait tout pour ne pas en faire [de la concertation] [...] On est plutôt dans la conception pure et dure de nos projets, on a toujours été. Après, oui, discuter, négocier..."*. Il considère le groupe de projet mis en place pour la réalisation de l'écoquartier comme *"un outil pour faire évoluer les choses"*, dont les jeunes professionnels serait aujourd'hui capable de s'emparer facilement : *"du moment que c'est cadré, ils savent quoi faire"*. Les propos du directeur de la Sers vont dans le même sens. **Ils témoignent aussi du caractère assez dépourvu au départ, sur le plan méthodologique, de ces structures pour répondre à ce type de demande de la part d'une collectivité** : *"c'est vrai qu'on est sur des choses assez nouvelles pour nous en tant qu'aménageur, on avait plutôt l'habitude de fonctionner avec des réunions publiques, des expositions, éventuellement un groupe de travail avec des riverains, ou avec quelques associations constituées pour traiter de problématiques particulières. Mais on n'était quand même pas outillés, on n'avait pas l'expérience de mener une concertation élargie de façon tout à fait... sans non plus le support de la collectivité, parce que l'idée, dans la consultation d'aménageur, il y avait un objectif qui était clair, c'était de développer cette démarche participative mais sans méthode préalable. On ne nous invitait pas dans une démarche en nous disant « voilà nous comment on travaille, donc on demande de reprendre ça, ça, ça à votre compte, ou en tout cas d'utiliser déjà des outils qu'on a mis en place au-delà de l'atelier urbain. » Donc il fallait construire la démarche."* La Sers essaiera alors de trouver un assistant à maîtrise d'ouvrage, sans succès, ce qui la conduira à organiser et à animer le dispositif participatif avec la Cus, puis avec le soutien de l'équipe de maîtrise d'œuvre urbaine qui sera désignée. Nous analyserons au cours de la troisième partie de ce rapport, en quoi ces innovations managériales ont pu constituer ou non de véritables expérimentations pour les collectivités et se seraient accompagnées d'autres changements dans leur organisation interne. Nous souhaiterions à présent surtout évoquer la façon dont les vellétés de mener de démarches tendant vers la coproduction voire la codécision auraient conduit les représentants de la maîtrise d'ouvrage à aborder différemment le management de leur projet par rapport aux cadres procéduraux avec lesquels ils doivent traditionnellement composer. Nous nous intéresserons notamment à trois principes fondamentaux de l'urbanisme opérationnel en France que les expériences participatives avancées que nous avons analysées, ont requestionnées : la recherche d'une forte synergie entre les expertises techniques, le principe de programmation des Zac, les conditions de mise en concurrence des maîtres d'œuvre urbains.

### **a) Une ingénierie "concourante" participative**

Depuis une dizaine d'années, au nom des vertus en termes d'innovations qu'aurait "l'ingénierie concourante"<sup>163</sup>, de plus en plus de collectivités ont tendance à favoriser des

---

<sup>163</sup> La notion "d'ingénierie concourante" a été explicitée par Christophe Midler à partir du cas de la réalisation du modèle Twingo par l'entreprise Renault. Des chercheurs ont récemment montré que le management de projets complexes pouvait conduire à explorer, de façon simultanée et par morceaux, à la fois des problèmes et leurs solutions, à l'image des procès "d'ingénierie concourante" utilisés depuis le début des années 90 dans l'industrie et analysés par des gestionnaires. Dans son analyse du projet de l'Odysseum à Montpellier, Nadia Arab décrit ce principe : *"... du point de vue de l'expertise, le processus d'élaboration de ce projet consiste moins en un processus de résolution de problèmes identifiés (situation généralement référée à l'expertise) qu'à identifier les problèmes et à*

modalités de coopérations entre professionnels de la conception et de la réalisation tout au long de la fabrication d'un projet. Ce type d'approche peut consister à articuler étroitement programmation et conception, en choisissant une procédure par le passé comme les marchés de définition simultanés, ou aujourd'hui comme le dialogue compétitif (*cf. infra*). Cette préoccupation peut aussi conduire à solliciter des représentants de professionnels de la promotion immobilière avant la mise en concurrence de promoteurs pour l'attribution de lots, afin de mieux prendre en considération les conditions de faisabilités techniques et financières de leurs opérations, d'optimiser les coûts de construction, de s'assurer que les terrains mis à disposition trouveront preneurs avec les règles constructives établies. Ce fut par exemple le cas pour l'élaboration du projet d'écoquartier Grand large à Dunkerque. **Or ces démarches régulièrement qualifiées de collaboratives ou de coproduction (Arab, 2001), ne sont traditionnellement pas du tout ouvertes aux habitants.** Ces derniers sont totalement exclus des débats organisés sous la forme d'ateliers ou de séminaires, entre professionnels et représentants de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre.

À Strasbourg comme à Amiens, les collectivités souhaitaient pouvoir réfléchir de manière simultanée sur les modalités d'aménagements urbains et sur les opérations immobilières qui s'en déclinaient. Lors de sa consultation d'aménageurs, la Cus a ainsi demandé aux candidats de "sortir du schéma classique" qui fait se succéder définition de l'aménagement urbain, plan masse, puis choix des constructeurs et conception des projets immobiliers, pour recruter dès le début de la redéfinition de l'opération un "pool" de futurs constructeurs afin que ceux-ci participent à l'élaboration du projet urbain. L'originalité à Strasbourg, comme à Amiens, est d'avoir construit une telle démarche à partir de l'atelier de projet participatif, en y intégrant des promoteurs dès les premières réunions, puis ensuite en organisant des groupes de travail spécifiques sur la définition des cahiers des charges de prescriptions architecturales en continuant d'associer investisseurs immobiliers et habitants. À Strasbourg, les promoteurs désignés auront à travailler ensuite avec les groupes d'habitants auto-promoteurs.

## **b) "Durabilité" et implication citoyenne vs logique de programmation de Zac**

La logique économique qui guide les opérations de Zac conduit généralement à ce que les espaces publics soient réalisés à la fin, lorsque la quasi totalité des charges foncières ont bien été vendues. Or bien souvent, compte tenu de l'augmentation des coûts de construction dans le temps long des projets et des aléas du marché immobilier, il reste moins d'argent qu'initialement prévu pour réaliser ces espaces. Le cas des premières tranches d'Amiens en a été une illustration. Bien que ce contexte ait pu avoir une conséquence heureuse, à savoir faire prendre conscience aux protagonistes du projet que différer la réalisation de certains espaces pouvaient être l'occasion de procéder à une évaluation *ex-post* de l'opération en allant demander aux habitants installés quelles étaient leurs attentes en matière d'espace public, cela se traduit plus fréquemment par le fait que les habitants s'installent dans un quartier sans espace de rencontre, de détente pour les

---

*générer des paramètres de conception suite à quoi il est possible d'énoncer des prescriptions et un cahier des charges*". La réalisation du quartier Euralille a constitué à la fin des années 80, l'un des premiers exemples emblématiques en France en urbanisme de tentative d'application de ce type de méthodes de conduite de projet basé sur l'organisation de plusieurs cercles d'expertises, sortes de mini-forum hybrides mais associant seulement acteurs politiques, décideurs économiques, et professionnels de l'aménagement et de la construction.

MIDLER (Christophe), "Organiser la création : l'exemple du projet Twingo", in PROST (Robert), *Concevoir, inventer, créer. Réflexions sur les pratiques*, L'Harmattan, Coll. Villes et entreprises, 1995, pp. 219-238.

ARAB (Nadia), "Principes et ingénierie de projet en phase amont : le cas de l'Odysseum de Montpellier", in "Projets architecturaux et urbains : mutations des savoirs dans la phase amont", sous la direction de Robert PROST et alii PUCA, juin 2003, p. 154.



adultes et de jeux pour les enfants. Or les habitants qui ont pu s'exprimer dans les phases de programmation projets d'écoquartier n'ont pas manqué de souligner ce problème. À Tours, les riverains de l'opération sont ainsi parvenus à obtenir que l'opération débute par l'aménagement du parc, bousculant ainsi les habitudes de l'aménageur.

À Strasbourg, les réflexions sur les modalités d'appropriation du quartier par les futurs habitants ont conduit à demander de différer la définition programmatique de certains espaces publics. Or cela peut poser certaines difficultés dans le cadre d'une procédure de Zac. Celle-ci repose en effet sur la définition et la réalisation d'un programme d'aménagement qui doit s'équilibrer financièrement, les charges foncières de logements et de bureaux devant permettre la réalisation des équipements publics en tous genres (réseaux, voiries, bâtiments de services publics espaces publics...). L'aménageur en charge de cette opération pour le compte d'une collectivité a pour mission de mener à bien ce projet, en limitant le plus possible les risques de déficit de l'opération qui resterait à sa charge. Dans ces conditions, son intérêt est d'aménager dans un premier temps les réseaux qu'il juge absolument nécessaires pour pouvoir vendre ses lots de logements et de locaux d'activités tertiaires. Il aménagera les équipements publics et espaces publics les moins structurants en dernier quitte à baisser les niveaux d'ambition pour ces types de programmes, au grand désappointement des habitants, et plus généralement au détriment du développement d'une vie de quartier. **En fait, la logique traditionnelle de réalisation des Zac peut aussi bien être préjudiciable au développement précoce d'une dynamique de quartier, qu'empêcher un principe de programmation différée dans le temps de certains espaces au gré d'évaluations *ex-post* qui impliqueraient les futurs habitants.**

Au moment où la Zac est créée, le maître d'ouvrage ou l'aménageur - tout dépend du moment de la désignation de ce dernier - doit avoir défini un programme et un parti d'aménagement satisfaisant à l'équilibre de l'opération. Remettre en question ce programme, c'est donc questionner cette équilibre et retarder l'opération, ce qui peut avoir un coût important pour la collectivité et l'aménageur. C'est pourquoi, lorsque des démarches participatives ont été engagées alors qu'une Zac avait déjà été créée, les grands agrégats du programme peuvent difficilement être reconsidérés, si ce n'est à encore augmenter la densité constructive en s'assurant de nouvelles charges foncières, ce qui a été le cas à Strasbourg. Pour autant, la collectivité n'est pas repartie de zéro - mais d'un diagnostic urbain à partager. À Paris, la révision du programme de la Zac à la faveur d'un projet comportant beaucoup plus d'équipements ne s'est pas fait sans difficultés ; le point d'achoppement avec la coordination habitante a concerné la réalisation d'un minimum de surfaces de bureaux auxquelles il n'était pas question de renoncer pour la ville afin de maîtriser le coût de son opération. Nous n'avons toutefois pas eu d'éléments plus précis sur le maintien de l'équilibre financier de cette Zac *in fine*.

On comprend dès lors aussi combien le fait de différer la programmation de certains espaces, pour en préciser la nature, au gré par exemple de l'arrivée de nouveaux habitants, et suite à des démarches d'évaluations participatives *ex-post* permettant d'apprécier la qualité de vie dans le quartier, peut être assez rédhitoire pour les collectivités et leur société d'aménagement. **Les espaces concernés ne peuvent être que marginaux, comme cela a été le cas à Amiens ou Strasbourg.** Et même lorsqu'il s'agit d'espaces publics, cette perspective n'est pas sans susciter des inquiétudes, posant des questions nouvelles à l'aménageur : "*Quel niveau d'équipement initial prévoir ? Il faut qu'il y ait un minimum d'aménagement de l'éclairage réglementaire, des voies structurantes mais où placer le curseur*" entre ce qui doit être réalisé immédiatement ou plus tard ? "*Quel budget réserver*" ? Si l'aménagement d'espaces publics coûte bien moins cher qu'une opération de construction, il peut exister de grandes disparités entre un espace de jeux pour enfants avec des installations soumises à des réglementations assez strictes et un jardin partagé destiné à réaliser des cultures maraîchères. Par ailleurs, s'il décide de différer la définition de certains espaces, l'aménageur doit également leur envisager des modalités d'occupation provisoire, afin qu'ils ne se dégradent pas rapidement et ne deviennent des délaissés qui pourraient être squattés.

De même, la programmation de logements en autopromotion peut constituer un véritable casse-tête pour l'aménageur. **Comme n'importe quel propriétaire foncier, celui-ci préférera vendre un lot à un promoteur qu'à plusieurs familles-ménages dont la solvabilité et la capacité à s'entendre dans la durée pour réaliser un projet sont très incertaines, et qui pourraient donc se désengager.** Les échanges que nous avons eus au sein du Club Écoquartiers du ministère, avec des collectivités et des experts de l'aménagement au cours de ces trois dernières années, nous ont montré que les difficultés à voire se réaliser des projets en auto-promotion en France étaient en grande partie liées à l'existence de ce type de risque. Si à Tübingen, la collectivité a laissé tout un quartier s'aménager avec des constructions en auto-promotion, à Strasbourg, ville la plus avancée en France dans l'accueil de telles initiatives, la logique privilégiée est plutôt pour le moment celle d'une dissémination des terrains accordés dans l'agglomération au gré des opportunités foncières et de la réservation pour ce type de programme, de 10% des opérations d'aménagement dont elle souhaite garder par ailleurs la maîtrise.

### **c) Nécessité de transparence et d'ouverture vs principe de confidentialité dans la mise en concurrence des prestataires**

Les principes de transparence et d'inclusion des publics prônés depuis plusieurs années par les experts de démarches participatives et délibératives peuvent se trouver mis en échec par une lecture très légaliste des procédures réglementaires s'appliquant dans le domaine de l'aménagement et de la construction. Ces critères semblent en effet bousculer quelques sacro-saints principes du code des marchés publics qui concernent en particulier les conditions de mise en concurrence des maîtres d'oeuvre. Nous nous sommes plus précisément demandés dans quelle mesure, les règles de confidentialité et de traitement égalitaire des prestataires que les textes réglementaires imposent (*article 1 du Code des marchés publics*) rendent-elles impossible, à certains stades des projets, toute implication des habitants ? Un tel argument est récurrent chez les élus et les "experts patentés", or il relève selon nous très largement d'une interprétation restrictive des textes de lois visant à constituer un alibi dissuasif très confortable pour limiter la participation citoyenne au nom de la "raison technique". Des limites existent certes, c'est indéniable, mais elles peuvent être au moins partiellement dépassées ; **une fois de plus, tout semble dépendre des volontés politiques locales tout comme des moyens d'assistance dont une collectivité peut disposer... ou dont elle cherche à se doter.**

Les projets sur lesquels nous avons travaillé nous en ont fourni des exemples manifestes, dont celui de Strasbourg nous paraît particulièrement éclairant. À l'issue de la phase de pré-programmation, la décision de réaliser un dialogue compétitif pour le choix d'un maître d'oeuvre urbain aurait en effet pu conduire à la mise en suspens totale du dispositif participatif. En effet, cette procédure consiste à mettre en concurrence trois équipes de maîtrise d'oeuvre, dans le cadre d'un dialogue organisé avec la maîtrise d'ouvrage et son mandataire ; elle suppose donc une préservation de la confidentialité des informations produites lors de ces échanges. La procédure du dialogue compétitif se substitue progressivement dans le domaine de l'urbanisme depuis 2010 à celle des marchés de définition simultanée, interdite par la Commission européenne à la fin de l'année 2009<sup>164</sup>. Tout comme cette dernière, elle présente l'avantage de permettre à un maître d'ouvrage de préciser son programme en travaillant avec des concepteurs, afin d'explorer, de

---

<sup>164</sup> La Cour de Justice de l'Union Européenne, par décision du 10 décembre 2009, a sanctionné cette procédure aux motifs qu'elle n'était pas prévue par les directives "marchés publics" du 31 mars 2004 et qu'elle était contraire aux principes du droit européen en la matière. Les marchés de définition simultanés ont été supprimés par décret du 26 avril 2010.

façon conjointe, intentions programmatiques et solutions formelles avant qu'un choix de conception ne soit arrêté<sup>165</sup>. Elle autorise d'une part, d'avoir un échange ouvert avec des candidats là où le concours classique impose l'anonymat, et d'autre part, de travailler avec un même auteur dans la durée plutôt que d'organiser des consultations successives. Un marché est en effet attribué à l'équipe retenue à l'issue du dialogue pouvant donner lieu à un "accord-cadre" comprenant plusieurs autres marchés subséquents que le maître d'ouvrage pourra continuer de lui attribuer au fil du projet. La procédure des marchés de définition simultanés rendait par le passé généralement difficile voire impossible aux yeux des maîtres d'ouvrage, l'organisation de démarches participatives, surtout durant la phase de production individuelle des équipes. En effet, la crainte de "fuites d'idées entre les équipes" conduisait généralement à interrompre toute démarche éventuellement en cours (Dimeglio, Zetlaoui-Léger, 2001). La procédure de dialogue compétitif prévoit un débat entre le maître d'ouvrage et les équipes candidates à une mission de maîtrise d'œuvre urbaine, cependant sans échanges possibles entre elles. On pouvait donc penser que la Cus et la ville renonceraient durant cette étape du projet à impliquer des groupes intégrant des habitants, de crainte que des rumeurs ne se propagent. **Ce risque a d'ailleurs conduit la Mission Interministérielle pour la Qualité des Constructions Publiques à estimer dans un de ses guides consacré à cette procédure, qu'une démarche participative n'était pas envisageable au cours du dialogue :** *"la concertation citoyenne indispensable, et qui doit avoir toute sa place dans la démarche de programmation amont, ne pourra porter sur le travail fourni dans le cadre du dialogue compétitif"*.<sup>166</sup> Traditionnellement, les maîtres d'ouvrage s'en tiennent scrupuleusement à ce type de recommandation. Or paradoxalement, la Sers affirme qu'elle a suggéré la procédure de dialogue compétitif à la Cus pour favoriser la poursuite du dispositif participatif : *"il nous a semblé quand même assez naturel que si on devait faire de la concertation, enfin si on voulait associer les habitants, enfin les citoyens, à l'élaboration du projet, ça paraissait assez évident qu'il fallait essayer de les associer déjà au choix du projet."*

#### **La procédure de dialogue compétitif**

Le dialogue compétitif est une procédure issue d'une directive européenne du 31 mars 2004 et réglementée en France par l'article 67 du code des marchés publics, dans laquelle le pouvoir adjudicateur conduit un dialogue avec les candidats admis à cette procédure en vue de développer une ou plusieurs solutions aptes à répondre à ses besoins et sur la base de laquelle ou desquelles les candidats sélectionnés seront invités à remettre une offre.

Le recours à la procédure de dialogue compétitif est possible lorsqu'un marché est considéré complexe (techniquement, juridiquement, financièrement) : à savoir : 1° Lorsque le pouvoir adjudicateur n'est objectivement pas en mesure de définir seul et à l'avance les moyens techniques pouvant répondre à ses besoins ;

2° Lorsque le pouvoir adjudicateur n'est objectivement pas en mesure d'établir le montage juridique ou financier d'un projet.

Un concours aurait conduit au choix d'une équipe lauréate sur la base d'une esquisse ; l'expérience montre que dans un tel cas de figure, celle-ci n'aurait pas été prête à faire ensuite

<sup>165</sup> La procédure des marchés de définition simultanés se distinguait du dialogue compétitif par plusieurs aspects majeurs : l'un d'eux était que les équipes étaient conviées collectivement au débat avec le maître d'ouvrage lors de la première phase de la procédure consistant à préciser le programme. Un autre principe fondamental était que cette phase initiale donnait lieu à l'attribution d'un premier marché, qui était suivie d'un marché dit subséquent confié à l'équipe retenue par la maîtrise d'ouvrage. La commission européenne a considéré que cette pratique était contraire aux règles de concurrence pour la dévolution de marchés publics. Dans le dialogue compétitif, la première phase est considérée comme une étape de négociation donnant lieu à indemnité et non pas à un marché, qui lui, est décerné à l'issue du dialogue.

<sup>166</sup> MIQCP, "De nouvelles règles pour la passation des marchés publics en matière de construction publique et de projets urbains", in *Médiations*, n°23, octobre 2011, p. 8.

beaucoup évoluer son projet - à moins que deux projets soient classés ex-aequo, ce qui est toutefois inhabituel<sup>167</sup>. De plus, il est rare que les jurys du concours dont la composition donne une place prépondérante habituellement aux élus et aux représentants du corps des maîtres d'œuvre accueillent plusieurs habitants. Le dialogue compétitif, dont la première phase est consacrée au choix d'une équipe sur la base de propositions censées restées ouvertes pour être approfondies ensuite après l'attribution du marché de conception urbaine, avait l'avantage de pouvoir impliquer plusieurs habitants aux différents stades de la définition du schéma d'aménagement. La constitution du groupe auditionnant les équipes est également moins restrictive que le jury de concours, et donc plus propice à y intégrer des habitants. **Pour garantir une certaine confidentialité aux échanges, une charte a été rédigée par la Cus et la Sers.** Présentée lors de la première réunion du groupe restreint, elle a été discutée lors de la deuxième réunion. Les différents participants ont dû y souscrire pour siéger dans le groupe.

#### **Atelier de projet, groupe de travail, Charte de participation**

##### **"Article 5 Devoir de réserve"**

*"Chaque membre du groupe de travail veillera à respecter un devoir de réserve nécessaire pour se conformer aux exigences légales relatives à la procédure de dialogue compétitif.*

*Durant toute la procédure de dialogue compétitif, les documents fournis aux membres du groupe de travail ainsi que tous les échanges et discussions concernant cette procédure devront être regardés comme strictement confidentiels. Le contenu de ces documents ne pourra être divulgué ni communiqué à des personnes qui ne sont pas membres du groupe de travail. Les membres titulaires et suppléants dudit groupe de travail devront veiller à ce que tous les documents en leur possession soient conservés dans un lieu sûr auquel personne n'aura accès sans autorisation."*

Le dispositif participatif n'a donc pas été mis en suspens mais s'est limité à un groupe de participants plus restreint au cours du dialogue compétitif. L'instance chargée d'échanger avec les équipes de concepteurs a été une émanation de l'atelier de projet sans ouverture à de nouveaux participants mais en y intégrant des représentants habitants de deux conseils de quartier. La clause de réserve a eu un double effet sur les participants associatifs. Elle leur a donné le sentiment d'être considérés : *"cela nous a donné une espèce de crédibilité, on s'est senti écoutés, intéressés à la démarche"*.<sup>168</sup> Si elle leur a interdit d'échanger librement avec d'autres personnes extérieures au dispositif, elle en a aussi fait en quelque sorte les garants des préoccupations qui s'étaient exprimées au cours des premières phases du projet ; le processus participatif l'a ainsi en quelque sorte emporté sur la procédure, mais également sur leur niveau de "représentativité", pour néanmoins leur garantir une forme de légitimité (Callon, 1998), en particulier face aux maîtres d'œuvre urbains. S'il est vrai qu'à ce moment crucial de l'opération, la nature de la consultation rendait difficile toute démarche de participation élargie à plusieurs groupes d'habitants, **la maîtrise d'ouvrage s'est donnée les moyens de ne pas totalement l'interrompre.** Préoccupée d'informer largement le public des résultats des échanges avec les concepteurs et de recueillir un avis avant de prendre une solution définitive, la collectivité a même décidé d'organiser une exposition publique à vocation consultative. C'est alors que la frontière entre ce que la loi permet et ce qu'elle interdit devient parfois difficile à tracer. Pour certains experts du code des marchés publics, il y avait là un risque de recours contentieux, l'un des candidats pouvant estimer que son projet est moins bien mis en valeur ou expliqué que ceux des autres, c'est pourquoi, là encore, les maîtres d'ouvrage préfèrent ne pas le prendre, et éviter également ainsi d'être sous la pression de certains lobbies associatifs.

---

<sup>167</sup> Le Code des Marchés Publics autorise alors le maître d'ouvrage à poursuivre le dialogue autour de nouvelles propositions sur certains aspects avec les deux équipes.

<sup>168</sup> Entretien avec Bernard Schwaller, fondateur du *Collectif du Chat partagé*, 9 mars 2012.

Les libertés d'interprétation prises par la collectivité par rapport au code des marchés publics ne l'ont pas pour autant placé dans l'illégalité - nous en avons eu confirmation par les instances mêmes de la MIQCP. **Plus que d'une confiance qu'elle aurait davantage envers ses habitants que d'autres collectivités, nous pensons que ces initiatives témoignent surtout de l'état d'esprit dans lequel ont été placés les différents protagonistes du projet** depuis le début de l'opération, grâce à la démarche adoptée.



## Partie 3 – Processus d'apprentissage collectif et portée des expériences vers d'autres dynamiques du projet

Cette partie présente une analyse de la façon dont les collectivités, les maîtres d'ouvrage urbains, les groupes d'habitants et les maîtres d'œuvre font évoluer leurs pratiques et le cas échéant les organisations de projet (systèmes d'acteurs, déroulement, dispositifs) pour intégrer une dimension participative dans la prise en charge d'objectifs de durabilité. Il s'agit de rendre compte de la portée des expériences en ce qu'elles auraient contribué à des transformations voire à des formes d'apprentissage au cours des processus de projet mais aussi, dans une perspective organisationnelle plus large (Fourniau, 2010), aux transformations liées à la façon d'envisager la place des habitants et des associations dans les ingénieries de projets. Notre propos est plus précisément de mettre en évidence comment et à quelles conditions les dynamiques participatives engagées ont pu interférer avec les actions menées autour des enjeux écologiques des projets, dans le cadre de développement de savoirs et de démarches réflexives.

En s'appuyant sur une littérature foisonnante concernant la notion d'apprentissage, l'analyse des modalités d'implication des habitants dans la fabrication des écoquartiers en lien avec les processus d'apprentissage des acteurs peut être envisagée à travers plusieurs types de transformations à l'intérieur et à l'extérieur des opérations.

A l'échelle de l'opération, nous nous intéressons aux ajustements et aux innovations des compétences et des pratiques qui s'opèrent à travers les interactions au gré des situations d'actions et de la nécessité d'élaborer collectivement du sens sur la base des interprétations subjectives. Le processus d'ajustement peut également affecter la structure organisationnelle du projet et les dispositifs et méthodes mis en place.

A l'échelle des collectivités, l'analyse porte sur la façon dont le projet est pris en considération par rapport au développement d'une politique publique locale en faveur d'une démocratisation de l'action urbaine.

A l'échelle d'un territoire plus large, nous prenons en compte les interactions entre différentes expériences, actuelles ou passées, et la manière dont celles-ci sont reliées aux opérations de notre corpus. Il s'agit d'analyser la circulation des savoirs à partir d'un repérage des sphères de formation, des formes de regroupement des experts patentés, du développement de diverses expertises par les habitants, de la construction de références, etc.

De manière transversale, notre approche de la portée des opérations d'écoquartier renvoie aussi à la question de savoir comment les démarches à chacune de ces échelles contribuent à la construction des conditions générales qui pourraient rendre le changement vers une situation durable possible.

Dans le premier chapitre, nous nous interrogeons sur la valeur d'expérience ou d'expérimentation de ces premiers projets d'écoquartiers en terme de gouvernabilité pour les collectivités et les maîtres d'ouvrage urbain qui les ont engagés. L'objectif de développement durable suppose *"un renouvellement des conditions d'appréhension de ce que peuvent être le changement et son pilotage à une échelle collective"* (Rumpala, 2010). Dans quelle mesure l'évolution de la place conférée aux habitants dans certains de ces projets s'est-elle inscrite dans une transformation des modes de faire liés aux enjeux environnementaux ou de développement durable poursuivis. Reste-t-on dans des logiques de "coups ponctuels" comme on a pu

fréquemment le voir lors d'expériences menées dans le domaine de la gestion des services urbains ces dernières années (Barbier, Bedu, 2008) ou bien d'expérimentations donnant lieu à des démarches réflexives et à des formes d'apprentissage (Schön, 1983) visant à modifier structurellement des modalités de décision et d'action en matière de développement urbain durable ? Quelle est la portée de ces expérimentations en termes de compétences collectives nouvelles ? Quelle capacité d'ajustement, de pérennisation et de transfert des pratiques, ces démarches réflexives font-elles émerger ?

Le deuxième chapitre est plus spécifiquement consacré aux types de relations nouées par les collectivités avec des groupes d'habitants qui se sont fortement impliqués dans le montage ou la définition de ces projets. Quelles positions, quels répertoires d'actions, quelles préoccupations ces collectifs ou associations ont-ils cherché à faire valoir sur des problématiques environnementales ou liées au développement durable ? Comment les collectivités ont-elles perçu leurs initiatives, les ont-elles éventuellement suscitées, considérées, voir intégrées dans les démarches de projet ? A-t-on assisté à la mise en place de nouvelles modalités de coopérations conférant à ces organisations issues de la société civile, un statut de co-maîtres d'ouvrage, d'intermédiaires, ou de services facilitateurs comme cela a pu être le cas dans un certain nombre d'opérations d'écoquartiers pionnières en Europe (Schaeffer, Ruegge, Litzisdorf, 2010) ?

Le troisième chapitre porte sur la transformation des pratiques des professionnels de la conception (architectes, paysagistes) et le développement des compétences liées à l'implication des habitants dans les projets d'écoquartier. Quelles sont les situations de projet qui favorisent l'engagement des concepteurs dans un processus qui implique des représentants de la société civile ? Il s'agit également de préciser les moyens que les concepteurs déploient pour rendre possible un échange ou une co-production avec les habitants. Enfin, nous analysons la façon dont les concepteurs tirent des enseignements de leur expérience et réussissent à développer un savoir autour des pratiques participatives.



## 1. L'apprentissage au sein de la maîtrise d'ouvrage urbaine

La poursuite des enjeux de durabilité et de démocratie participative dans le cadre des opérations d'écoquartier oblige les acteurs qui y contribuent à repenser et à adapter leurs pratiques. Aborder ces processus d'ajustement et de transformation des pratiques en termes d'apprentissage signifie d'analyser la capacité d'innovation qu'ont ces acteurs et les moyens qu'ils mettent en œuvre pour engager et mener à bien ces processus. La question n'est pas seulement celle de l'acquisition de nouveaux savoirs et savoir-faire mais aussi celle de la pérennisation des expériences et des compétences ainsi que leur diffusion en dehors de l'opération où elles ont été élaborées.

Le fait d'appréhender le concept d'apprentissage dans une perspective dynamique nous conduit à analyser la trajectoire des transformations, à partir des conditions de départ de la mise en expérimentation des pratiques jusqu'à la perception des actions accomplies en passant par les ajustements en cours d'élaboration. Cette perspective nous amène également à donner une place centrale à l'analyse des formes de réflexivité collective, c'est-à-dire au retour des idées dans les modes de faire lors des différents moments des projets. Mais la compréhension du processus de transformation et du rôle de la réflexivité ne peut s'appuyer uniquement sur une lecture des interactions. L'éclairage des structures organisationnelles et des cadres<sup>169</sup> de l'expérimentation, et de la réflexivité qui l'accompagne, permet de dégager des indicateurs pour comprendre la visée des acteurs : il s'agit d'organiser l'effet de l'apprentissage à l'intérieur et à l'extérieur de l'opération. La façon dont les structures et les cadres émergent avec le montage des opérations, conditionnant la transformation des pratiques, tout en étant à leur tour façonnés par elles, constitue un autre aspect de cette analyse.

L'investigation de la question des structures et de leur adaptation à une visée expérimentale doit être élargie au contexte dans lequel elles s'inscrivent. L'analyse des propriétés et des caractéristiques contextuelles qui accompagnent les acteurs engagés dans les opérations permet de découvrir d'où leurs viennent les ressources et les contraintes. Le rapport au contexte permet d'envisager l'organisation des structures et des cadres non seulement comme une affaire de réglage interne aux opérations mais aussi comme une affaire d'arrangement avec un monde extérieur qui, à travers des questions comme celles de la vivacité du tissu associatif, des échéances électorales, de l'existence d'autres projets sur le même territoire, fait irruption dans l'opération. Du point de vue de l'apprentissage, la contextualisation des processus d'évolution des pratiques contribue à un éclairage des décalages entre les positions et les valeurs soutenues à l'intérieur d'une opération et celles soutenues à l'extérieur. Connaître le contexte dans lequel émerge un processus d'apprentissage permet de mieux apprécier le degré des transformations accomplies.

---

<sup>169</sup> La distinction entre structure et cadre renvoie simplement à l'intérêt de souligner que les phénomènes structurels qui servent de repères à l'action sont de natures diverses. La structure d'une organisation de projet est la somme des moyens employés pour distribuer les missions des différents acteurs qui y participent et pour assurer la coordination entre eux, notamment la définition des missions des acteurs (contrats, conventions, etc.), la mise en place des instances de coordination et de coproduction, les procédures, etc. C'est la structure organisationnelle au sens de Henry Mintzberg (1982). Les valeurs, les opinions, la diversité des buts, etc., elles aussi forment des cadres structurants l'action mais qui renvoient à une vision moins linéaire et stable des relations entre comportement et structure. Nous inscrivons notre analyse de la structuration de l'expérimentation dans la pensée de la dynamique systémique, développée en France notamment par Erhard Friedberg, qui considère que les buts et les structures sont le fruit d'une agrégation d'une part et, d'autre part, que les objectifs et les structures sont "*partie intégrante des processus d'interaction entre les individus qu'ils structurent en étant structurés par eux*" (Friedberg, 1993).

Au regard de la prégnance de leur rôle dans l'organisation des projets mais aussi au regard de leur niveau de structuration et de leur engagement effectif ou potentiel sur une pluralité de sites, nous centrons cette partie sur les maîtres d'ouvrage urbains et, par extension, sur les acteurs institutionnels des collectivités et sur d'autres institutions chargées des fonctions de la maîtrise d'ouvrage. Il s'agit notamment des élus, des services municipaux et communautaires, des SEM et des aménageurs. C'est dans la perspective de ces acteurs, des contraintes et des ressources qui cadrent leur action, des interactions qu'ils engagent avec d'autres acteurs, que nous souhaitons comprendre leur capacité à faire évoluer, à une échelle collective, la gouvernance des projets et la pensée d'une politique urbaine vers des modes plus durables et participatifs.

Cette capacité peut être révélée à travers une diversité d'aspects et de moments. **Le moment de l'institution de la maîtrise d'ouvrage** : Comment préfigure-t-il les modalités d'implication des habitants et la prise en charge des enjeux de durabilité ? Quelle emprise effective les maîtres d'ouvrage urbains ont-ils sur la structuration du système d'acteurs et de l'organisation du projet ? Y a-t-il une visée expérimentale explicite qui guide leur choix ? **Les périodes d'implication des habitants dans l'opération** : Comment le pilotage des structures et le management des ressources humaines s'adaptent-ils aux expériences en cours ? Quelles formes d'objectivation et quels espaces de réflexion les acteurs mobilisent-ils ? Quelles marges de manœuvre se donnent-ils pour faire évoluer l'organisation des projets et les dispositifs participatifs ? **La perspective de pérennisation et de capitalisation des savoirs** : Comment la transposition des savoirs et savoir-faire acquis vers d'autres opérations est-elle pensée et organisée ? Quelles formes de mise en relation existe-t-il entre les expériences et expérimentations conduites localement et des instances de réflexivité, des groupes d'intérêt ou des bonnes pratiques développées ailleurs ? Avant de préciser l'analyse de ces moments, revenons sur la notion d'apprentissage.

## 1.1 Le développement durable et l'enjeu de l'apprentissage

L'évolution des savoirs et savoir-faire, l'innovation dans les dispositifs et organisations de projets, ainsi que la transférabilité des expériences sont devenues des enjeux considérables pour la gouvernance des projets urbains durables. De nombreux exemples témoignent de l'effort déployé par les acteurs pour répondre aux exigences "durables" et "participatives" : l'émergence de nouveaux métiers, des stratégies de reconnaissance des compétences (qualifications, certifications, "labellisation"), des formations de plus en plus spécialisées mais insistant sur la complémentarité des interventions ou encore des dispositifs réglementaires nouveaux. Au-delà des initiatives singulières qui transforment les conditions ou les systèmes de production, tant au niveau de la maîtrise d'ouvrage (Bonnet, 2005) qu'au niveau de la maîtrise d'œuvre (Courdurier, Tapie, 2001), les acteurs soulignent surtout la nécessité plus générale de faire évoluer les savoirs, les savoir-faire et les comportements. Ils constatent aussi qu'il ne suffit pas de produire, transformer et faire circuler des savoirs, encore faut-il pouvoir les articuler dans la situation précise d'une opération.

La question des savoirs est essentiellement développée, pour ce qui est des domaines du travail et de l'action organisée, sous les thématiques de l'apprentissage et de la compétence. C'est dans cette perspective que nous analyserons dans cette partie les logiques d'apprentissage que suscitent l'engagement des différents acteurs : les experts patentés, les collectivités, les acteurs issus de la société civile, dans les projets d'écoquartiers. Il s'agit de nous demander d'une part en quoi ces logiques d'apprentissages ont un effet sur les opérations dans lesquelles elles se déploient et d'autre part en quoi les expériences engendrées par l'implication dans une opération peuvent circuler au-dehors de cette opération et influencer sur des pratiques ailleurs. Cet objectif

pose aussi la question de savoir quels sont ces apprentissages ? Comment se construisent-ils ? A travers quelles pratiques, représentations et modalités organisationnelles se transposent-ils ou se diffusent-ils ?

Notre réflexion est orientée sur la façon dont les enjeux du développement durable et de la participation citoyenne influent sur les processus d'apprentissage des acteurs dans les opérations d'ecoquartiers. Elle s'appuie sur une conception dynamique des relations entre action et savoirs. Celle-ci considère l'apprentissage comme une construction de connaissances à partir de la rencontre du sujet avec son environnement. Selon cette conception, essentiellement développée dans la littérature nord-américaine à partir des travaux de psychologie cognitive et de pragmatisme (chez des auteurs comme Peirce, Dewey, Bateson, Mead, Simon), l'apprentissage est une construction de la réalité, une invention et un changement des pratiques individuelles ou, comme le développent les théories de l'apprentissage organisationnel dans sa problématique centrale, des pratiques collectives. Les règles formelles et prescrites existent à côté de celles qui gouvernent l'action et qui sont modifiées au gré des situations rencontrées par les acteurs (Argyris, Schön, 1978).

Une telle conception de l'apprentissage organisationnel rejoint tout à fait la conception que propose Etienne Wenger (1998). Dans la définition de cet auteur, l'apprentissage, en particulier sa forme la plus tacite -l'expérience-, est une négociation de sens dans un processus continu qui implique la participation à une situation et la réification du vécu. Dans la pensée de Wenger, la réification signifie la transformation des savoirs en outils, représentations, méthodes. Dans cette perspective, nous retenons l'idée de l'apprentissage comme étant à la fois un processus d'élaboration de savoirs et un processus de stabilisation et de mémorisation de savoirs. Une confrontation entre une situation vécue et un savoir antérieur peut conduire aussi bien à une modification voire à l'émergence d'un nouveau savoir, qu'à une confirmation du savoir préexistant.

A partir de cette hypothèse, le processus de projet urbain peut être analysé comme étant un processus cognitif de mobilisation, de production et de transformation de savoirs porté par l'action.

## **1.2 L'institution de la maîtrise d'ouvrage urbaine et l'émergence d'une visée expérimentale**

L'objet de ce chapitre est de situer les processus de transformations et d'ajustement des pratiques participatives d'un projet dans leur contexte structurel et opérationnel d'origine. Le but est de découvrir l'émergence et la structuration d'une visée expérimentale, considérant cette dernière comme un indicateur de la volonté de transformer les pratiques habituelles et d'entrer dans un processus réflexif. La structuration de l'opération, du système d'acteurs et des dispositifs et procédures qui la composent, préfigure l'expérimentation à venir. La structure de l'opération est le résultat d'un ajustement entre une multiplicité de facteurs (nature et finalités du projet, les dispositifs d'actions acquis ailleurs ou fabriqués localement, les expériences professionnelles antérieures, etc.) ; elle peut devenir à son tour un enjeu de négociation et d'innovation. Il est donc important d'éclairer les logiques qui guident la structuration.

Pour appréhender le sens et la portée des activités de structuration entreprises dans une perspective d'acquisition, d'amplification et de transposition des savoirs et savoir-faire en matière de participation, il est nécessaire de saisir la réciprocité entre les actions orientées vers cette visée et les structures et dispositifs effectivement mis en place. Il s'agit de préciser comment les espaces d'expérimentation formés par la structuration d'une opération sont à la fois

réceptacles de pratiques participatives initiées ailleurs ou à cette occasion et moteurs d'une dynamique continue de transformation et d'innovation des pratiques tout au long du processus. C'est à travers l'analyse des ajustements entre les contextes et les pratiques que nous pouvons identifier et apprécier les phénomènes d'innovation et la capacité apprenante des acteurs. Loin d'envisager la transformation des pratiques comme étant nécessairement enracinée ou programmée dans la structure de ces espaces, notre analyse examine comment la structure s'adapte aux transformations des pratiques, quelle que soit leur origine, considérant que c'est là une des conditions de la pérennisation des savoirs et savoir-faire acquis.

Pour analyser l'émergence d'un espace d'expérimentation dans chacune des opérations, nous précisons sa constitution à travers la configuration du système d'acteurs, la mise en place d'un dispositif de débat et d'élaboration du projet impliquant des groupes d'habitants et l'objet de ce dispositif.

### **L'ouverture d'un espace d'expérimentation**

#### La Zac Paul Claudel, Amiens

Le projet d'écoquartier constitue la quatrième tranche de l'aménagement de la ZAC Paul Claudel. Après les trois premières tranches réalisées depuis la création de la ZAC en 2001 jusqu'à l'alternance politique en 2008, c'est la nouvelle équipe municipale "gauche unie" qui lance le travail sur ce projet. Le site, une friche urbaine laissée par France Telecom, avait été exclu des premières réalisations en raison de l'acquisition tardive de la maîtrise foncière. Il s'inscrit spatialement dans la continuité des opérations précédentes. La nouvelle majorité saisit l'opportunité que lui offre ce site pour concrétiser son projet politique en faveur d'un développement de la démocratie locale. Elle décide de faire de cette opération un "projet laboratoire".

Le choix de ce site pour mettre en place une démarche nouvelle en matière d'implication des habitants et de développement durable répond à plusieurs motivations. Sur le plan technique et opérationnel, il y a la perspective d'une opération urbaine qui peut être engagée immédiatement au début du mandat. L'expression "page blanche", utilisée par un élu, exprime bien l'idée que le site est à la fois techniquement prêt pour recevoir un aménagement et adapté pour servir de terrain d'expérimentation. L'introduction d'une démarche expérimentale sur le site, motivée par l'intention de développer un nouveau savoir-faire dont pourraient bénéficier d'autres projets urbains de la ville, présente aussi un autre avantage : de par sa proximité géographique et temporelle avec les autres tranches, il constitue un moyen remarquable pour signaler la rupture vis-à-vis des pratiques antérieures. Celles-ci avaient fait l'objet de critiques pour leur manque d'ambitions en matière d'objectifs liés au développement durable et pour la faible implication des habitants.

#### La ZAC Danube, Strasbourg

Le projet d'aménagement de la ZAC "quartier Danube", bien que celle-ci ne fût créée qu'à la veille des élections municipales de 2008, était étayé par des documents déjà très détaillés, programme et plan-masse compris. En arrivant à la tête de la mairie de Strasbourg et de la communauté urbaine (CUS), la coalition "gauche socialiste et Verts" décide de complètement repenser les orientations de ce projet : les objectifs de durabilité, le contenu du programme et les formes urbaines envisagées. Elle veut surtout associer la société civile à la définition des procédures et des objectifs du projet.

L'enjeu pour le nouveau maire et son équipe est de concrétiser leurs ambitions en matière de développement durable et de participation citoyenne, affichées lors de la campagne électorale. L'initiative de faire du quartier Danube l'un des maillons d'une politique d'agglomération

durable, d'y développer une démarche nouvelle dont l'expérience pourra par la suite bénéficier à d'autres sites, s'inscrit, comme pour l'opération d'Amiens, dans une logique temporelle de la nouvelle majorité. Celle-ci vise à tirer parti du changement de dynamique qu'offrent parfois les alternances municipales et pour ne pas perdre de temps dans l'application de son programme politique. Mais contrairement au cas d'Amiens, la ZAC Danube est une opération déjà lancée. L'intervention des élus est donc également motivée par le souci d'éviter la progression de l'opération dans une direction qui ne serait pas compatible avec leur projet politique. A cette motivation s'ajoute la situation géographique du site : sa position le long de l'axe est-ouest l'inscrit dans le développement d'un projet transfrontalier Strasbourg-Kehl sur lequel se sont focalisés de nombreux efforts et intérêts depuis le début des années 1990. La volonté de l'équipe municipale d'impliquer largement la société civile, sur toute la durée de l'opération et sur les différents aspects du projet (sa définition, sa conception et sa gestion) donnera, du point de vue des acteurs institutionnels, un caractère exemplaire et expérimental à la démarche. La structuration de l'action publique en faveur d'une telle expérimentation s'opère aussi au regard d'un tissu associatif fortement développé. La mobilisation de plusieurs associations joue un rôle moteur dans l'orientation participative. Leur présence est envisagée comme un possible relais pour l'action publique. Les associations considérées comme les plus actives et les plus susceptibles d'être concernées par l'opération sont rapidement associées à une première étape de la participation pour débattre de l'organisation de la démarche et définir un cahier des charges de consultation d'un aménageur.

La confrontation des moments de constitution des opérations d'écoquartiers permet d'identifier deux facteurs qui jouent de manière concomitante un rôle fondamental dans l'ouverture d'un espace d'expérimentation autour des pratiques participatives et de la prise en compte des enjeux du développement durable : l'expression d'un portage politique des projets (a) et la présence d'une visée de changement de l'action publique et des pratiques en matière d'organisation des processus et procédures qui la soutiennent vers davantage d'implication des habitants (b). Si l'existence même d'un tel espace dépend de ces deux facteurs, son agencement et sa portée dépendent d'une part de la capacité qu'auront les acteurs institutionnels à intervenir sur sa structuration et d'autre part des contextes interne et externe qui influent sur le déroulement de l'opération (c).

#### **a) L'expression d'un portage politique des projets**

Un portage politique fort par les élus locaux est un facteur commun aux opérations qui ont montré une progression dans l'implication des habitants. Le soutien des élus aux initiatives en faveur de la transition vers une situation durable exerce clairement un rôle incitatif dans la mobilisation des acteurs institutionnels et de la société civile. Leur soutien semble avoir d'autant plus d'impact sur la volonté d'ouvrir un espace d'expérimentation et de s'engager dans l'expérimentation que les élus s'impliquent personnellement dans le déroulement d'une opération et dans la mise en place d'un dispositif participatif. Le rôle moteur des élus provient sans doute de la figure du garant de l'intérêt collectif qu'ils peuvent incarner. Mais l' élu a souvent aussi une emprise plus directe et opérationnelle sur l'engagement de la collectivité dans une démarche expérimentale du fait de sa fonction de président dans les sociétés d'aménagement ou les services techniques municipaux et communautaires.

Il n'est pas évident d'identifier l'origine ou les motivations de la volonté politique. Celles-ci peuvent se situer simultanément ou séparément sur différents plans : celui de la réponse à une pression de la société civile ou du marketing politique ou celui de la conviction personnelle.

Elles peuvent aussi être portées par un parti ou une opportunité politique. C'est pourquoi, au regard de la perspective pragmatique adoptée, il nous paraît préférable de questionner surtout les compétences que le portage politique engage pour contribuer à l'émergence d'une démarche expérimentale.

Nous avons pu relever différents niveaux de compétences qui concourent à la structuration de l'expérimentation. Les compétences techniques et opérationnelles liées à l'action urbaine que peuvent mobiliser les élus sont sans aucun doute très utiles pour engager la collectivité dans une opération, réaliser un montage technique et financier, mettre en place une structure de projet. Il convient cependant de relativiser le rôle que ces compétences peuvent avoir dans la mise en place d'une opération expérimentale. Force est de constater que toutes les compétences qui œuvrent en faveur d'un engagement dans l'expérimentation ne sont pas ancrées dans le champ de l'action publique ou de l'urbanisme et elles ne relèvent pas nécessairement du champ de l'expertise professionnelle. Ainsi, tous les adjoints à l'urbanisme impliqués dans une opération d'écoquartier n'entrent pas dans le projet avec une expérience liée à l'aménagement (Amiens) et la compétence sollicitée auprès du maire est souvent liée à sa connaissance des situations de vie de la population et des affaires municipales plutôt qu'à celle d'un aménageur. Au regard des phénomènes comme l'alternance politique, le changement de dynamique opérationnelle, l'obtention de financement en provenance de fonds incitatifs (par exemple de l'ANRU dans le cas de Mulhouse) qui caractérisent l'ouverture des approches expérimentales, l'apport des élus se situe souvent sur le plan de l'organisation de la temporalité. La capacité de peser sur une opération pour accélérer ou au contraire ralentir celle-ci semble avant tout faire appel à une compétence de négociation. Le dégagement d'une marge de manœuvre pour pouvoir opérer un ajustement des pratiques ou un revirement des orientations par rapport à celles qui ont précédé est souvent précieux pour engager un processus expérimental.

La capacité des élus à indiquer clairement la perspective dans laquelle s'inscrit l'expérimentation est probablement l'élément le plus crucial pour opérer un changement des pratiques et pour consolider la position institutionnelle dans ce processus. Il s'agit de promouvoir l'intérêt d'une orientation nouvelle sur le plan de la gouvernance de l'action publique, des modes de vies dans les quartiers et des performances attendues du cadre bâti et aménagé, tant à l'échelle de l'opération qu'à celle de la ville. L'enjeu d'un portage fort en terme de mobilisation se situe du côté d'un déplacement du cadre (celui des valeurs, des finalités poursuivies) à la fois du point de vue des acteurs institutionnels (par exemple pour encourager l'abandon des pratiques jugées technicistes et approfondir des pratiques émergentes) et du point de vue de la société civile, habitants, associations, etc. (par exemple pour soutenir le processus de légitimation de certaines positions en faveur d'un renforcement des exigences de durabilité, pour procéder à un rééquilibrage sociodémographique des participants, pour ouvrir le processus à de nouveaux partenaires, etc.).

La délégation de la maîtrise d'ouvrage technique à d'autres acteurs institutionnels est un domaine où les compétences des élus et celles de leurs conseillers jouent également un rôle important dans le pilotage d'opération et la mise en place d'un espace d'expérimentation. Nous aborderons ultérieurement la question de la configuration des formes de délégation. Notons ici qu'il semble crucial que les élus conservent une emprise sur le déroulement de l'opération. La crédibilité du portage politique et son effectivité en tant que moteur de la mobilisation citoyenne tiennent pour beaucoup à la proximité et à la forme d'implication des représentants politiques. Au-delà de l'inégalité des ressources financières et humaines dont disposent les collectivités dans le partage des fonctions de la maîtrise d'ouvrage, c'est un manque de savoir pour apprécier les enjeux liés à la nomination d'un aménageur, d'un service technique ou d'un bureau d'études, qui conduit certains élus à déléguer trop ou mal les charges dont ils assurent *in fine* la

responsabilité. Une distance trop grande vis-à-vis du jeu d'acteurs opérationnels peut conduire à une situation où le pilotage de la commande leur échappe et où ils n'ont alors plus les moyens de réorienter le déroulement de l'opération. Le manque d'adaptation des formes de concertation à l'évolution du terrain (par exemple l'arrivée des nouveaux habitants) constaté dans certaines communes, essentiellement celles qui ont eu recours à un aménageur privé (notamment Courcelles), témoigne de la difficulté de pérenniser le portage politique si la perte d'emprise sur l'opération au profit d'autres acteurs devient trop importante. C'est donc moins la délégation en tant que telle qui est en cause dans la possibilité de gérer les évolutions des pratiques mais plutôt la capacité des élus et des collectivités de négocier leur rôle et leur forme d'implication en amont de la désignation des autres acteurs institutionnels.

### **Les porteurs d'une volonté politique**

#### ZAC Paul Claudel - Amiens

La maîtrise d'ouvrage urbaine incombe à la ville d'Amiens, représentée par le maire, l'adjointe à l'urbanisme et les services techniques. L'adjointe à l'urbanisme a joué un rôle important dans le portage politique. Elle s'est impliquée dans la mise en place du dispositif participatif, l'inscription de celui-ci dans le cahier des charges du concours de la maîtrise d'œuvre urbaine et le choix des thèmes des ateliers avec les habitants. Elle a ensuite accompagné le processus sur toute la durée. Elle conçoit son rôle comme celui d'un soutien aux groupes de travail qui s'est traduit par sa présence dans les réunions en tant qu'élue. Elle a voulu être au "même niveau d'information" que les autres membres et n'a pas cherché à mettre en place un comité de pilotage extérieur à ce groupe. Elle a veillé à ce que les fondements du projet d'aménagement correspondent bien au projet politique, démocratique, environnemental et social défini par l'équipe municipale.

#### Le quartier Danube - Strasbourg

Fondées sur les orientations développées dans le cadre du programme électoral, la volonté politique et l'implication concrète de l'équipe municipale a joué un rôle essentiel pour susciter une dynamique expérimentale. L'analyse des instances politiques et techniques ne peut être faite sans une prise en considération des personnes qui les animent. Du côté des élus, l'adjoint à l'urbanisme Alain Jund s'engage dans le développement des ambitions de la ville en invitant les "forces vives" locales à participer à une réflexion à la fois sur les finalités et objectifs du projet et sur le dispositif participatif à mettre en place. Comme pour donner des gages à son engagement, la ville met rapidement en place un atelier d'urbanisme et des groupes thématiques de travail.

La perspective proposée à ces groupes est celle que leurs productions aboutissent à la réalisation du cahier des charges pour la consultation des aménageurs. Parallèlement, la ville commence une refondation de ses instances et dispositifs de démocratie locale. Le service de Démocratie locale et de Proximité est restructuré pour mettre en œuvre une politique de projets urbains participatifs à l'échelle du territoire. Deux dispositifs, les "ateliers de projet" et les «ateliers urbains», seront expérimentés à l'occasion de l'écoquartier Danube. L'adjoint à l'urbanisme considère également nécessaire de préciser le sens de la participation sur un plan plus opérationnel. Il invite les participants de l'atelier d'urbanisme à appréhender l'implication des habitants comme un moyen de répondre à la question : "comment vivre ensemble un quartier durable".

#### Les Berges de la Doller - Mulhouse

A Mulhouse, le portage politique s'inscrit dans la continuité des élus. Les changements politiques entre 2007 (ralliement du maire J.-M. Bockel à la droite présidentielle) et 2008 (élection municipale remportée par une coalition "Gauche Moderne et UMP" sous la direction du maire sortant) ne modifient pas les orientations du projet. De même, l'accession de Jean Rottner

(UMP) à la direction du conseil municipal en 2010 (J.-M. Bockel devient alors président de l'agglomération) ne crée pas d'alternance de l'engagement des élus dans l'action urbaine. Le portage politique s'est solidement inscrit dans une imbrication étroite avec les actions des services techniques municipaux et communautaires. La volonté politique de faire de la participation des habitants des quartiers et du développement durable un moyen pour développer l'attractivité économique et sociale de la ville s'appuie sur l'implication forte de plusieurs élus, notamment de l'adjointe à la Démocratie Locale. Cet engagement se prolonge par un travail sur le long terme et une grande expérience acquise depuis plusieurs années par les services techniques.

Le sens que les élus donnent au portage politique à travers leur engagement dans l'opération n'est pas uniquement celui d'assurer la possibilité d'expression de la volonté des habitants. Le portage politique implique aussi de permettre l'expression d'une volonté politique, y compris sur le plan des objectifs concrets de durabilité, inscrite dans les programmes des élus et soumise au scrutin lors des élections. Cette volonté aussi, les élus la portent dans les instances de la participation.

Pour conclure sur cet aspect, l'espace d'expérimentation est donc constitué à partir d'une volonté politique et des capacités des acteurs institutionnels pour le faire exister. Ces capacités renvoient aussi bien à des compétences professionnelles pour organiser le processus (liées à leur savoir-faire, les expériences acquises avant l'opération) qu'à un savoir de négociation et d'appréciation pour se positionner vis-à-vis des facteurs contextuels et contingents. Il s'agit de savoir se saisir de ceux qui sont considérés comme favorables au développement de cet espace (ouverture d'une nouvelle législature, choix d'une opération suffisamment "préparée" et en même temps ouverte pour l'expérimentation) et d'écarter ceux qui sont considérés comme menaçants pour celui-ci (par exemple : la reconduction des procédures sans ajustement, la délégation du politique au technique, etc.).

### **b) Une visée expérimentale**

L'objectif de changement de l'action publique est également indispensable pour engendrer l'ouverture d'un espace d'expérimentation. Dans les cas les plus avancés en termes de transformation de la gouvernance et des modes de vie envisagés dans les quartiers, l'espace de l'expérimentation est appréhendé à travers un rapprochement des enjeux durables et participatifs. C'est ce rapprochement qui devient pour ces opérations à la fois moteur et objectif de la mobilisation. L'objectif politique identifie ici clairement l'enjeu comme étant la définition et l'accès à des performances fixées pour la réalisation de l'opération. Cet objectif se situe alors dans une réciprocité avec celui de mettre en place des dispositifs de gouvernance et d'implication des habitants.

Dans certaines opérations, le rapprochement des deux groupes d'enjeux précède la constitution de la maîtrise d'ouvrage car il a déjà été opéré à l'occasion d'autres projets. C'est le cas des Berges de la Doller à Mulhouse où la ville a déjà acquis une expérience au travers la fabrication de l'écoquartier Wagner. Dans d'autres opérations, le rapprochement se produit au moment d'un changement de la dynamique du projet, notamment à l'occasion d'une alternance politique (Strasbourg, Amiens, Paris). Introduire tardivement une visée expérimentale, en particulier quand celle-ci se cristallise sur une démarche participative, semble en revanche délicat. L'initiation d'une dynamique nouvelle, quand elle vient en décalage par rapport au moment de démarrage de l'opération, constitue une difficulté majeure. C'est ce que montre l'expérience du



quartier "Les Hauts de Feuilley" à Saint-Priest où une faible recherche d'implication des habitants au début de l'opération par l'équipe de maîtrise d'ouvrage du Grand Lyon, n'a pu être "rattrapée" malgré l'existence d'instances de démocratie locale mises en place par la ville.

Contrairement au portage politique, une visée expérimentale n'est pas toujours introduite et poursuivie par les seuls élus. Même si le soutien politique est indispensable pour que cette visée puisse se développer, d'autres acteurs peuvent en être le porteur, notamment les services techniques de la collectivité, l'aménageur et les représentants d'associations (auto-promoteurs notamment). Le rôle de l'association Ecoquartier et la volonté de ses représentants sont tout à fait édifiants quant à l'intérêt partagé avec les représentants institutionnels de la collectivité pour l'expérimentation.

On constate cependant que les motivations pour s'engager dans une expérimentation ne sont pas les mêmes selon qu'il s'agit des élus, des services techniques ou des habitants. Les élus précisent souvent qu'au-delà de l'intérêt des changements à l'échelle d'une opération singulière, c'est la question de la transférabilité des expériences acquises au cours du projet sur d'autres sites qui suscite leur attention. Certains responsables des services techniques et des sociétés d'aménagement soulignent la nécessité d'élargir leur répertoire de pratiques, tandis que les habitants et riverains désignent souvent la possible amélioration des conditions de vie dans leur quartier comme motivation pour leur engagement.<sup>170</sup> C'est la prise de conscience de la nécessité d'innover la pratique *par* la pratique qui peut mobiliser, au-delà des intérêts et motivations propres, les différents acteurs dans l'expérimentation.

Quel est l'objet de la visée expérimentale ? L'analyse de notre corpus montre que la volonté de transformation et d'innovation porte essentiellement sur trois domaines : l'organisation du système d'acteur de la maîtrise d'ouvrage urbaine ; le dispositif d'implication des habitants avec les instances de proposition, de suivi, de délibération, ainsi que la gestion du déroulement de l'opération ; l'aménagement et les modes de vie dans le quartier.

Les habitants et représentants des associations participent très rarement à la mise en place des règles du jeu de la participation ou à l'organisation du management de projet (cf. partie 2, chapitre 4). L'implication la plus avancée à cet égard est l'opération Danube à Strasbourg où la première série d'ateliers portait précisément sur ces aspects. Une démarche davantage répandue consiste à solliciter l'implication des habitants à partir d'une définition des modalités par la maîtrise d'ouvrage urbaine, ce qui laisse supposer une pensée plus affirmée des limites de ce qu'on souhaite soumettre à l'innovation. Dans plusieurs opérations, les élus définissent également des objectifs concernant les performances durables à atteindre en déclarant ceux-ci comme non-négociables. Ces objectifs peuvent ambitionner des performances supérieures à celles précédemment envisagées (augmentation du nombre de logements sociaux, réduction du nombre de places de stationnement par logement, l'amélioration du bilan énergétique, etc.). L'intérêt de cette "prescription" des objectifs ne se situe pas seulement sur le terrain des résultats et des réponses techniques qu'elle peut amener à produire, l'intérêt réside aussi dans la perspective d'un processus d'apprentissage que l'élaboration des réponses peut stimuler et même rendre nécessaire.

## **L'objet des visées expérimentales**

<sup>170</sup> La motivation des associations, qui dépend fortement de leur ancrage territorial et de leur raison d'être, est étudiée dans le chapitre 2 de la partie 3.

#### La ZAC Paul Claudel - Amiens

L'aménagement et la vie dans le quartier : la place de la voiture dans le quartier et les modes de déplacement.

La démarche participative : la démarche introduite par la maîtrise d'œuvre urbaine a été adaptée à l'opération ; l'organisation de la participation d'un groupe d'habitants le plus représentatif possible de la société civile a été recherchée ; co-production pour la programmation, la conception urbaine et paysagère à travers la mise en place d'ateliers urbains.

#### Le quartier Danube - Strasbourg

L'aménagement et la vie dans le quartier : une attention particulière concerne la place la densité, la mixité sociale et la place de la voiture dans le quartier.

La démarche participative : atelier de projet avec différents thèmes, organisation de la démarche et définition des instances et des participants par l'implication des "forces vives", implication d'un groupe restreint pour le dialogue compétitif, soutien à l'autopromotion.

#### Les Berges de la Doller - Mulhouse

L'aménagement et la vie dans le quartier : développement simultané des dimensions économique, sociale et environnementale de la vie dans le quartier ; projet d'insertion par l'économie et l'emploi des habitants, formation professionnelle des entreprises et des artisans du bâtiment, modes de déplacement.

La démarche participative : atelier de coproduction pour les espaces publics, projets artistiques sur la mémoire des lieux.

L'organisation de la maîtrise d'ouvrage : mise en place d'une équipe projet et développement de la transversalité des domaines d'intervention : démocratie locale, renouvellement urbain, urbanisme, développement économique, espaces verts.

#### La ZAC Pajol – Paris 18<sup>ème</sup>

L'aménagement et la vie dans le quartier : programme d'équipements et d'espaces paysagers.

La démarche participative : coordination des habitants contestataire, cellule de prévisualisation avec des professionnels non mandatés organisée par les habitants, groupes de travail thématiques à l'initiative de la mairie du 18<sup>ème</sup> arrondissement, présence de représentants du collectif des habitants dans le jury de maîtrise d'œuvre, réunions publiques organisées à l'initiative du collectif.

### **c) L'agencement de l'expérimentation**

Une distinction des niveaux de contextes, telle qu'elle est proposée par Anselm Strauss (1992) dans ses travaux sur la négociation et les contraintes structurelles qui pèsent sur elle, nous paraît fructueuse pour l'analyse de l'organisation de l'expérimentation et le rapport entre la notion d'**ouverture** et d'**agencement** d'un espace dans lequel elle se déploie. Par rapprochement aux situations de négociation de Strauss, l'expérimentation s'inscrirait à la fois dans un **contexte structurel** qui est "*le cadre à l'intérieur duquel prennent place les interactions, au sens le plus large*" et dans un **contexte de négociation** qui "*renvoie plus spécifiquement aux propriétés*

*structurelles intervenant très directement comme conditions dans le déroulement de la négociation*"<sup>171</sup> de l'expérimentation elle-même.

Le **contexte structurel** est apparu à travers les éléments qui conditionnent l'ouverture d'un espace d'expérimentation : nous avons montré comment la volonté des acteurs d'introduire une nouvelle dynamique de projet dépend des facteurs plus larges, tels que les relais dont disposent les acteurs institutionnels dans la société civile, la force du tissu associatif, les échéances électorales, le contexte socio-économique de l'opération, les moyens dont dispose la maîtrise d'ouvrage urbaine, etc. Si ces éléments proposent relativement peu de marges aux acteurs pour les modifier, ils montrent leur importance à travers les ajustements qu'ils sollicitent. La façon dont les acteurs s'en saisissent ou retournent éventuellement les contraintes en ressources permet également d'identifier des niveaux de compétence et de capacités apprenantes différents.

Cet aspect joue clairement dans la façon dont les acteurs se positionnent vis-à-vis du rythme des échéances électorales. Le moment de l'alternance n'est pas seulement celui de l'affirmation d'une position politique et opérationnelle différente, il constitue aussi une "fenêtre de tir". Cette expression renvoie à la fois à l'idée d'une période propice à l'introduction d'un changement organisationnel et surtout à l'idée d'une temporalité de l'opération qu'il s'agit de rapprocher de celle du mandat afin de disposer d'une période suffisamment longue pour mener à bien l'expérience. Le lien fait par les élus entre alternance politique et changement de dynamique d'un projet est un indicateur de la volonté d'expérimentation. Elle dévoile également la capacité des acteurs à identifier et à se saisir de ce moment, c'est-à-dire de faire le nécessaire pour que ce moment puisse servir leur visée.

Le **contexte de négociation** entre davantage en ligne de compte dans l'agencement de l'expérimentation, c'est-à-dire dans la mise en place d'une **organisation du système d'acteur de la maîtrise d'ouvrage urbaine** et des **dispositifs** (déroulement, périmètre, instances, règles, etc.), avec ce que cela implique en terme de négociations et d'accords entre les acteurs.

Nous abordons ici la question des relations entre la mise en place d'une **organisation du système d'acteur de la maîtrise d'ouvrage urbaine** et la visée expérimentale. Comment la visée expérimentale que certaines collectivités endossent vis-à-vis du projet s'inscrit-elle dans l'organisation de l'opération ? Est-ce que la maîtrise d'ouvrage choisit une forme d'organisation particulière pour le projet, par exemple au niveau de la composition du système d'acteurs, ou privilégie-t-elle une évolution des méthodes et des outils de travail ? Quels moyens les collectivités se donnent-elles pour développer les dispositifs participatifs et pour en accompagner la mise en œuvre ? Comment l'organisation de l'opération influe-t-elle à son tour sur le déroulement de l'expérimentation ? De quelle manière, la configuration de la maîtrise d'ouvrage urbaine est-elle déterminante pour la capacité qu'auront les collectivités à orienter l'expérimentation, à consolider la poursuite des objectifs politiques et opérationnels liés à la durabilité et à la participation ?

Notre analyse s'intéresse surtout à la répartition des rôles entre les élus, les services techniques des collectivités, les aménageurs privés et publics et les principaux acteurs de l'assistance à maîtrise d'ouvrage. Quelles sont les formes de pilotage de la maîtrise d'ouvrage que les collectivités ont privilégié pour gérer leur implication dans le processus ? Quelles sont les

---

<sup>171</sup> STRAUSS (Anselm), *La trame de la négociation, sociologie qualitative et interactionnisme*, textes réunis et présentés par I. Baszanger, Paris, L'Harmattan, 1992, p.259-260

conséquences des choix organisationnels sur la possibilité qu'auront les collectivités de tirer un bénéfice de leur implication ?

### **L'organisation de la maîtrise d'ouvrage urbaine**

#### Le quartier Danube

La dimension expérimentale voulue par les élus se traduit au niveau des services communautaires et municipaux par une réorientation de l'approche que ces derniers avaient conçue dans le cadre du dossier d'urbanisme lors de la création de la Zac. Confirmée dans son rôle de maître d'ouvrage urbain par la nouvelle équipe municipale, la direction de l'urbanisme, de l'aménagement et de l'habitat de la Cus est rapidement chargée de la mobilisation des représentants de la société civile susceptibles de participer à la redéfinition du projet. La continuité de la mission des structures communautaires et municipales peut être considérée comme un atout pour le rythme avec lequel la ville veut animer la nouvelle démarche. La mission se justifie aussi au regard des compétences que ces services avaient acquises à travers les grands projets urbains comme l'aménagement des lignes de tramway.

L'alternance politique coïncide avec l'arrivée d'un nouveau chef de projet à la Cus, puisque celui-ci est nommé fin 2007. L'aménagement de la Zac constitue pour lui la première véritable expérience opérationnelle car il était auparavant chargé de la révision des Pos. Cela a pu contribuer au fait qu'il accueille favorablement l'injonction politique à la participation. Il a pu voir dans la mise en place d'une autre démarche de projet l'occasion de développer de nouvelles compétences au sein du service des projets à la direction de l'urbanisme.

Le cahier des charges pour la consultation des aménageurs, élaboré à travers un atelier urbain associant des représentants de la société civile, prévoit la pérennisation de la démarche d'implication des habitants en précisant le dispositif participatif à mettre en place par le futur mandataire. La désignation de la Sers (Sem de la Région Strasbourgeoise) intervient sur fond de seulement deux réponses. Les multiples ambitions du projet ont pu être dissuasives, selon l'avis de certains participants.

#### Les Berges de la Doller

L'organisation de la maîtrise d'ouvrage urbaine de l'opération "Bourtzwiller quartier durable" dans laquelle s'inscrit, en tant que sous-ensemble, l'écoquartier Les Berges de la Doller, est issue d'une double continuité (en plus de celle, politique, décrite plus haut) : l'opération fait partie d'un programme de renouvellement urbain (PRU) portant sur un total de six quartiers. Elle suit avec un décalage d'environ 3 ans la réalisation d'un premier projet, l'écoquartier Wagner. Le principe d'une maîtrise d'ouvrage urbaine partenariale est reconduit pour cette opération, réunissant la collectivité (ville et agglomération M2A) et l'OPH Mulhouse Habitat comme principaux acteurs.

Le pilotage stratégique partenarial du projet "Bourtzwiller quartier durable" est placé sous la présidence du maire de Mulhouse. Les services techniques de la ville, fortement imbriqués dans ceux de l'agglomération, sont chargés du pilotage opérationnel et de la coordination des maîtres d'ouvrage dans le cadre de la mission du PRU. Le périmètre des Berges de la Doller qui s'inscrit dans cette mission comprend l'aménagement des espaces publics sous la responsabilité de la collectivité d'une part et, d'autre part, la réalisation de divers programmes de logements (sociaux, en accession, en locatif libre, en résidence sociale) sous la responsabilité de deux bailleurs et d'une association d'hébergement et d'insertion sociale. Mulhouse Habitat, propriétaire du foncier, est le maître d'ouvrage des logements sociaux, principale composante des constructions.

En raison du poids de l'OPH, la maîtrise d'ouvrage urbaine technique des Berges de la Doller est de nature bicéphale. Bien que le premier adjoint au maire occupe la fonction de président de l'OPH, la configuration de la double maîtrise d'ouvrage constitue une source de tension et

mobilise un effort important de coordination de la part de la collectivité en raison d'une conception divergente des modalités et des objets de la participation des habitants.

Cette organisation n'a pas recours à un aménageur, la collectivité et le bailleur social contractent donc directement avec la maîtrise d'œuvre urbaine, l'agence Urbitat+Quartier.

La volonté des élus de conserver une emprise très directe sur l'opération s'appuie sur une organisation des services municipaux et communautaires très structurée et intégrée. Une équipe-projet de 6 personnes est dédiée à cette opération, elle bénéficie de nombreux appuis internes et externes.

La collectivité s'est dotée d'un outil de coordination des différentes opérations PRU : sous la direction du Service Renouvellement Urbain, les chefs de projet de chaque "équipe projet par territoire" se réunissent pour un pilotage rapproché des opérations. Ces réunions sont complétées par des revues d'opération trimestrielles en présence des maîtres d'ouvrage et des maîtres d'œuvre.

Le passage de l'opération d'écoquartier Wagner à celle de "Bourtwiller quartier durable" marque une prise en compte plus large des enjeux du développement durable en renforçant notamment la dimension sociale du projet et l'élaboration d'un bilan préalable. Une mission d'évaluation du projet, obligatoire pour les PRU, devra porter sur l'atteinte des objectifs du projet : qualité urbaine, qualité de l'accompagnement social, incidence sur l'environnement, impact social du projet.

L'analyse monographique montre que les cas où le portage politique soutient une démarche qui lie l'implication des habitants à la poursuite d'objectifs de durabilité sont ceux où la **collectivité élabore une organisation de l'opération qui lui permet d'être présente de façon directe dans le pilotage et le déroulement de l'opération**. La configuration du système d'acteur et la mise en place des dispositifs de pilotage deviennent un moyen pour assurer l'accompagnement de la démarche dans la durée. La collectivité ne se satisfait pas d'un rôle de décisionnaire déconnecté de l'élaboration technique, ou du moins, elle vise à rapprocher la prise de décision d'un relais opérationnel qu'elle estime avoir la capacité de prendre en charge ses objectifs participatifs et durables à travers le pilotage technique. L'organisation du projet et les liens que celle-ci installe entre porteur politique et instance opérationnelle diffèrent entre les opérations. La recherche d'un lien étroit conduit dans plusieurs cas à une intégration forte du pilotage technique dans les structures de la collectivité. Dans d'autres cas, le lien se traduit par une contractualisation avec un partenaire externe d'assistance à maître d'ouvrage qui prescrit une forte obligation en matière de performance durable et de démarche participative, pouvant inclure les modalités de l'implication des habitants (quartier Danube à Strasbourg).

Trois configurations de liens sont apparues dans les cas de notre analyse monographique où le portage politique a été fort et où l'implication des élus a été soutenue pendant la durée de l'opération.

**Une première configuration est celle où le porteur politique délègue le pilotage opérationnel à un aménageur public. Les services municipaux et communautaires ont un rôle d'appui.** C'est le cas d'Amiens où l'équipe municipale désigne la Sem Amiens Aménagement pour la mise en place d'une démarche participative et de son accompagnement. L'adjoint à l'urbanisme contribue activement à traduire les objectifs politiques dans la démarche de projet en participant notamment à la mise au point du dispositif participatif avec la maîtrise d'œuvre urbaine. Le rapport entre politiques, services municipaux et aménageurs semble traduire la volonté d'un lien direct entre les élus et la Sem et le souhait de favoriser le développement d'une compétence accrue de cette dernière sur les thèmes du développement durable et de la

participation avant celle des services de la ville. Le lien privilégié s'appuie aussi sur la fonction de président que l'élue occupe au sein du conseil d'administration de la Sem.

**Une deuxième configuration est celle, où le porteur politique délègue le pilotage opérationnel à ses propres services techniques. L'aménageur a alors un rôle d'appui.** C'est le cas de Strasbourg où la ville désigne les services de la Cus comme pilote opérationnel, d'abord pour organiser la consultation de la société civile et pour coordonner l'élaboration du cahier des charges de la consultation de l'aménageur, ensuite pour participer aux différentes phases de co-conception et de suivi de l'opération. C'est la précision du contrat qui constitue le lien avec l'aménageur, tant en termes de définition du dispositif qu'en termes d'objet de la participation et de marges de manœuvre que la ville se réserve pour tenir compte de la structuration progressive de la démarche. Même si le président de la Cus y occupe la fonction de président, l'élaboration du cahier des charges de la consultation des aménageurs semble bien être menée dans la perspective d'une ouverture de partenariats. Cette configuration est aussi celle qui a été retenue pour le projet de la Zac Pajol.

**Une troisième configuration est celle où le porteur politique délègue le pilotage opérationnel à ses propres services techniques sans chercher l'appui d'un aménageur ou d'une assistance à maîtrise d'ouvrage spécifiquement pour le pilotage.** C'est le cas de Mulhouse où la ville et l'agglomération se servent de leur expérience acquise dans l'opération de l'écoquartier Wagner pour approfondir, à l'occasion de ce nouveau projet, leur capacité de piloter la maîtrise d'ouvrage urbaine. Il semblerait que le passage entre les deux opérations ait été considéré comme une opportunité de renforcer la transversalité au sein de l'équipe-projet qui a été mise en place dans le contrat pour le renouvellement urbain. Les membres de cette équipe, représentants les différents services concernés par le PRU, y travaillent de concert sous la responsabilité d'un chef de projet "renouvellement urbain". L'absence d'un aménageur renvoie au fait que la fonction de régie de la réalisation des ouvrages a été confiée au bureau d'études "aménagement des territoires et gestion de l'espace public", intégré dans les services de la communauté d'agglomération. Elle s'explique aussi par la présence du Mulhouse Habitat qui assure la maîtrise d'ouvrage urbaine pour le périmètre qu'occupent les logements sociaux. Le lien entre les deux maîtrises d'ouvrage est à la fois contractuel, sur la base du PRU, et partenarial dans le cadre du rattachement territorial de l'OPH à la ville. Le fait que le premier adjoint soit également président de l'OPH a pu servir à la coordination des deux instances dans un premier temps, mais l'annonce impromptue de la démolition de la cité des 420 a mis à mal l'effort que la collectivité a engagé en faveur de la participation au projet des habitants concernés par cette démolition.

Ces cas permettent de constater que la maîtrise d'ouvrage urbaine qui bénéficie d'un portage politique fort essaye de développer des liens étroits entre les élus et les acteurs du pilotage technique. Ces liens dépassent l'aspect de la délibération dans la perspective d'inclure la possibilité d'une implication continue des porteurs politiques dans l'opération.

Dans la configuration d'une délégation du pilotage à une SEM et compte tenu de la présence institutionnelle d'un élu dans la société d'aménagement, la manière dont le porteur politique s'engage dans la coopération avec l'aménageur (en intégrant pleinement ses propres services techniques ou au contraire en jouant sur une relation plutôt individuelle), nous semble un indicateur de la volonté de permettre un apprentissage interne de la structure. Cela pose la question des moyens et de leur efficacité pour transposer les savoirs et savoir-faire acquis dans d'autres opérations.

Dans les opérations qui n'ont pas adopté une démarche de lien fort avec le pilotage opérationnel, en dépit d'un portage politique important au moment du lancement du projet, les collectivités ont éprouvé des difficultés à assurer le maintien d'un dialogue avec les habitants en cohérence avec leur emprise réelle sur le projet. Le cas de Courcelles montre que la délégation de la concession à un aménageur privé peut dessaisir la collectivité des moyens pour piloter sa commande. La perte de contrôle de la ville sur le déroulement opérationnel du projet est l'une des principales sources de la situation conflictuelle. Celle-ci implique de manière triangulaire certains habitants contestants la réduction des ambitions sur les objectifs (équipement scolaire, transport en commun), annoncée par le concessionnaire, et la ville qui, selon l'avis du concessionnaire, n'est pas suffisamment engagée dans une communication sur le déroulement du projet.

### **1.3 La pratique opérationnelle à l'épreuve de l'implication des habitants**

Ce chapitre part de l'hypothèse que les expérimentations autour des pratiques participatives et de la prise en compte des enjeux "durables" dans les projets d'écoquartiers engagent les acteurs dans un processus d'ajustement et de renouvellement de leur savoirs et savoir-faire au gré de l'évolution des situations de projet, y compris souvent pour entrer dans l'opération. L'enjeu pour la recherche est de saisir ce qui, parmi les changements entrepris, ne relève pas du fait contingent mais de l'expérience, c'est-à-dire d'un rapport dynamique entre le savoir et l'action qui produit un dépassement du mode de faire habituel ou qui permet de tirer un enseignement de la situation pouvant servir dans d'autres contextes. Ainsi, une partie de ce qui relève de l'apprentissage n'est accessible qu'au travers du regard des acteurs des opérations eux-mêmes et la signification qu'ils accordent aux modifications de leurs pratiques, c'est-à-dire à partir des narrations et des compte-rendu des réunions et des débats qui peuvent relater un changement des points de vue ou des modes de pensée. Parallèlement, il s'agit de saisir les diverses formes de pérennisation à travers lesquelles les acteurs tentent de tirer un avantage de l'expérience.

#### **a) Objets et modalités de transformation**

Compte tenu de l'importance de la dimension processuelle et managériale de l'implication des habitants en termes d'objet d'apprentissage, nous centrons notre analyse ici sur la question de l'introduction d'une démarche ou d'une approche qui promeuvent l'implication des habitants (qui sont porteuses initialement des méthodes et outils) et la façon dont les autres acteurs sont confrontés, individuellement et collectivement, à ces démarches nouvelles, s'y adaptent, s'en saisissent et contribuent à leur déploiement au sein de l'opération.

A Amiens, c'est la maîtrise d'œuvre urbaine qui, en réponse à la demande inscrite dans le cahier des charges de la consultation, propose une méthodologie issue de son expérience professionnelle. La Sem Amiens Aménagement ne possédait pas d'expérience en interne sur la conception de dispositifs participatifs ni sur l'accompagnement des processus impliquant la société civile. Elle se montre ouverte à ce changement de sa démarche habituelle de l'ingénierie de projet et s'engage dans le processus proposé par l'architecte-urbaniste avec l'idée de saisir cette occasion pour le renouvellement de ses modes de fabriquer un aménagement urbain. Le changement que cette expérience produit au sein de la Sem se traduit par ce qui est qualifié par son directeur de "*changement de culture*". Une partie de la mission d'accompagnement dont l'aménageur était chargé portait sur le recrutement des futurs participants à l'atelier de projet. Le recrutement d'une personne chargée de la communication révèle la traduction managériale de l'adaptation à cette nouvelle façon de faire le projet. En ce qui concerne les savoirs, l'expérience

du chargé de communication a conduit à une nouvelle conception du rôle de la communication chez l'aménageur : la mise en œuvre d'une forme d'implication des habitants qui dépasse clairement ce que la Sem et la collectivité faisaient habituellement lui a permis de comprendre l'enjeu du recrutement des participants, notamment celui d'inclusion. On peut cependant s'interroger sur l'évolution de la culture professionnelle et du savoir-faire des services techniques qui ne semblent pas bénéficier d'une perspective d'évolution aussi ascendante, dans la mesure où ils sont restés en retrait dans les échanges entre l'adjoint à l'urbanisme, la Sem et les habitants.

A Strasbourg, c'est l'association Ecoquartier qui alimente avec une méthodologie précise, développée à partir de sa connaissance des écoquartiers en Europe, le travail au sein de l'atelier urbain préparant la consultation de l'aménageur et élaborant une position commune autour de la démarche à adopter pour impliquer la société civile. La proposition qui émane de cette instance semble être reprise quasi intégralement dans l'appel à candidature des aménageurs. C'est dans les phases qui succèdent le choix de la Sers que le dispositif est détaillé et déployé en fonction des moments et des objets du projet précis. Ainsi, la démarche de dialogue compétitif pour désigner la maîtrise d'œuvre urbaine est l'occasion pour la collectivité et l'aménageur de s'interroger sur la possibilité ou non d'y associer les forces vives de la société civile, compte tenu du caractère confidentiel de la démarche. La précision du dispositif participatif, tel qu'il a été formalisé par un groupe de travail conjoint Cus - ville témoigne de la progression accomplie dans l'élaboration de ce nouvel outil. Cela montre que la question de la transférabilité a bien été prise en considération sur le plan organisationnel et que le processus a donné lieu à un travail réflexif entre les services de la Cus et ceux de la ville. Une autre expérience élaborée à travers l'opération est celle de la construction "chemin faisant" de la méthodologie. Outre la confiance qu'elle a contribué à établir entre les parties prenantes, cette démarche constitue un acquis précieux pour le développement des compétences professionnelles des protagonistes à l'origine de la démarche, en particulier l'adjoint à la mairie et le directeur de projet de la Cus.

A Mulhouse, ce sont les services communautaires et municipaux qui introduisent les outils et expériences permettant d'envisager une démarche participative. Ces apports internes proviennent du projet d'écoquartier Wagner, mais ils sont également portés par une longue expérience de la politique de la ville et de l'accompagnement social menés par la municipalité. La démarche en faveur du quartier durable bénéficie également de l'apport de quelques compétences nouvelles (cf. monographie). Ainsi, le développement de la démarche constitue un approfondissement des méthodes et de l'expérience de l'équipe. Divers éléments ont enrichi la démarche de l'équipe projet : l'expérience du tissu social spécifique du quartier conduit à élargir les démarches de l'équipe sur la prise en compte de la mémoire du lieu, des événements adaptés à la situation de la population, une prise en compte accrue de la dimension sociale, etc. Le PRU prévoit également l'organisation d'un bilan à l'issue de l'opération. L'équipe entamait au moment de nos entretiens une réflexion sur cette "évaluation" qu'elle souhaitait mener à la fois en interne et, pour un deuxième volet, avec les habitants du quartier. Alors que l'équipe de la collectivité met en avant l'intérêt de l'expérience dans sa globalité et de l'apprentissage à travers les difficultés rencontrées, en particulier sur l'implication d'une population en difficulté et en partie contestataire vis-à-vis de la démolition, le bailleur semble moins intéressé à tirer des enseignements de ce projet. En fait, les représentants de Mulhouse Habitat renvoient souvent à l'exemplarité de l'opération Wagner pour signaler où ils situent les sources de leur développement professionnel.

**b) Articulation entre agencement de la maîtrise d'ouvrage urbaine et mise en place d'une démarche participative : quel apprentissage ?**



La configuration des liens entre porteurs politiques et instances opérationnelles est apparue comme un facteur important de la capacité des collectivités à assurer la poursuite des objectifs en matière de développement durable et de démocratie participative. Dans les cas les plus avancés, les acteurs perçoivent bien cet aspect et le prennent en considération à travers l'articulation entre l'agencement de la maîtrise d'ouvrage urbaine et la mise en place de nouveaux dispositifs opérationnels dans la conduite de projet. N'étant pas de l'ordre de la routine, cette articulation nécessite un temps d'élaboration et d'ajustement qui se poursuit bien après le lancement de l'opération. L'intérêt pour la dimension processuelle de cette articulation est ici lié à la question de la capacité des acteurs à tirer un enseignement de la façon dont ils perçoivent ce processus et dont ils parviennent ou non à adopter de nouvelles pratiques. Appréhender cette question à travers la notion d'espace d'expérimentation signifie pour nous de tenir compte à la fois de la diversité des formes d'apprentissage que les situations de projet peuvent engendrer et de leur potentialités en tant qu'elles portent sur des savoirs qui peuvent circuler en dehors de l'opération.

Qu'en est-il de la portée de l'espace d'expérimentation au regard des différences structurelles observées dans les monographies ? Est-ce que ces différences introduisent des spécificités dans la capacité de conduire une expérimentation et de tirer un enseignement de l'expérience ? Comment le niveau d'intégration entre les instances politiques et opérationnelles a-t-il un effet sur la capacité de pérenniser et de diffuser les nouveaux savoirs et savoir-faire élaborés ? L'analyse des différences structurelles entre les opérations de Strasbourg et Mulhouse porte un éclairage sur ces questions.

Dans les deux cas, le pouvoir politique s'appuie sur des services municipaux et communautaires très impliqués et disposant de multiples compétences. La structure des services techniques des deux collectivités permet de relever une organisation différente de la transversalité des compétences. A Mulhouse, l'organisation intégrée sur un mode d'équipe projet, qui bénéficie de l'apport de divers services municipaux et communautaires, laisse envisager une prise en compte des différents domaines de compétences de façon plus directe dans le pilotage du projet. A Strasbourg, l'indépendance fonctionnelle entre services pourrait nécessiter un plus grand effort de coordination. Cependant, aucun indice ne semble confirmer l'existence d'une contrainte ou d'une difficulté particulière liée à cette organisation. Rappelons que les services techniques strasbourgeois bénéficient d'une longue expérience de réalisation de grands projets urbains.

Du point de vue de la relation entre la collectivité et le déroulement de l'opération, le cas de Strasbourg constitue un mode de pilotage qui repose sur une chaîne hiérarchique entre la collectivité et l'aménageur, la Sers. Dans le cas de Mulhouse, le pilotage de la maîtrise d'ouvrage urbaine est entièrement intégré dans la collectivité à travers la mission de l'équipe projet. L'équipe fonctionne en partenariat horizontal avec le bailleur pour le périmètre des Berges de la Doller. Le pilotage de l'opération mulhousienne fonctionne de façon très directe entre la maîtrise d'ouvrage d'une part et, d'autre part, les habitants individuellement, les différentes instances qui les représentent, ainsi que les autres partenaires du projet. Cette configuration assure aussi une implication directe des élus dans le déroulement de l'opération. La réactivité et la capacité d'adaptation des services aux évolutions sur le terrain ont pu bénéficier de ce rapport direct au terrain. Dans les moments forts de l'opération (démolition, arrivée des premiers nouveaux habitants, atelier de coproduction pour les espaces publiques, projets artistiques sur la mémoire des lieux) mais également dans les moments de tensions entre différents groupes d'habitants, les services de la ville ont su mettre en place des démarches spécifiques. Une difficulté majeure est cependant apparue avec l'annonce non-concertée de la démolition de la cité des 420 par un élu, l'ancien adjoint à l'urbanisme et président de l'OPH (aujourd'hui dans l'opposition au sein du conseil municipal). Cette annonce, qui est qualifiée de "*prématurée*" par le chef de projet de la

ville, a mis à mal la volonté de la ville de mobiliser le plus possible les habitants de cette cité pour participer aux dispositifs de la démocratie locale. Cet événement montre une limite de l'intégration forte du pilotage dans la collectivité : le risque d'une interférence entre jeu politique au niveau des élus et l'orientation de l'action des services techniques sur le terrain. A Strasbourg, la position de maillon intermédiaire de la Sers entre la collectivité et l'atelier de projet Danube pourrait conduire à une distanciation de la collectivité vis-à-vis du déroulement concret de l'opération. Cependant, la qualité du travail sur la définition de la concession et du cadre de la participation a permis d'aboutir à une contractualisation qui constitue un élément régulateur entre les parties, notamment au niveau de la répartition des rôles et des compétences. Ce document formalise également la présence des représentants des services techniques et des conseillers municipaux dans les instances du dispositif participatif. La Sers avec son expérience dans de nombreuses opérations d'aménagement semble jouer un rôle complémentaire par rapport aux services techniques de la collectivité. Ces derniers ont montré un savoir-faire opérationnel distinct à travers la mise en œuvre de la première phase de la participation avec les habitants qui menait à la désignation de la Sers.

Concernant la capacité d'expérimentation et d'apprentissage des organisations de la maîtrise d'ouvrage urbaine, notons que l'expérience mulhousienne du pilotage et du déroulement de l'opération est portée de manière plus concentrée par une équipe réunissant une multiplicité de compétences liées notamment à l'accompagnement économique, social et technique du projet. L'expérience concerne donc un large éventail de thématiques. L'équipe projet semble constituer une entité organisationnelle intéressante pour engager une réflexivité sur cette expérience et pour la porter collectivement. Dans le cas de Strasbourg, la qualité de l'expérience est alimentée par la diversité des acteurs impliqués. Ici, la diversité des compétences est renforcée par la singularité du rôle de chaque acteur. Cela pourrait constituer un atout pour la qualité de réflexivité portée par différents points de vue réunis dans un même espace d'expérimentation. Notons encore que le fait que les trois acteurs strasbourgeois aient chacun une expérience ne constitue pas un frein à la portée de chacune de ces expériences, ni à une forme de portée commune pour la collectivité.

Nous ne pouvons donc conclure de ce croisement des expériences de deux opérations que certains décalages constatés sont définitivement disqualifiant ou avantageux pour telle ou telle structure. Nous avons vu que ces configurations sont profondément liées aux contextes dans lesquels elles émergent. Le niveau élevé et la diversité des compétences (techniques, processuelles, thématiques) présentes dans les deux opérations apparaissent comme une ressource pour un processus réflexif que le degré de structuration des deux maîtrises d'ouvrage urbaines contribue à soutenir.

Quelles actions les acteurs institutionnels de ces deux opérations mettent-ils en œuvre, lors du lancement ou pendant les différentes phases du processus, pour organiser un transfert des expériences acquises vers d'autres sites ? L'organisation du pilotage technique en équipe-projet à Mulhouse, entre ville et M2A, est clairement une démarche qui vise à assurer la transversalité des compétences, celles qui sont préexistantes et celles qui sont développées à partir de l'expérience des différentes opérations d'écoquartiers de la ville, en réunissant les agents des services techniques qui interviennent sur une pluralité d'opérations. Les missions d'évaluation au cours et à la fin de l'opération Bourtzwiller, inscrites dans la convention de l'Anru et dont les résultats sont présentés à un comité de suivi qui réunit tous les signataires de cette même convention, constituent un autre élément en faveur d'un transfert organisé des enseignements de l'opération. A Strasbourg, le développement d'une "méthodologie" précisant le rôle et le fonctionnement des ateliers urbains et des ateliers de projet constitue également une forme organisée du transfert des nouvelles compétences acquises au sein de la collectivité. C'est un

groupe de travail de la ville et de la Cus qui a mis au point un guide pour la tenue de ces ateliers en s'appuyant sur les enseignements des différentes opérations urbaines de l'agglomération.

Nous avons appréhendé le processus d'articulation entre l'agencement de la maîtrise d'ouvrage urbaine et la mise en place des dispositifs participatifs sous la notion d'espace d'expérimentation. Cette notion invite à saisir à la fois les processus réflexifs et les niveaux d'apprentissage sur lesquels l'adaptation de nouvelles pratiques peut déboucher. Elle conduit à identifier les niveaux individuel et collectif de l'implication des acteurs dans les processus réflexif mais également de prendre en compte la diversité des formes d'apprentissage qui peuvent y être associées. Celle-ci pouvant aller de la modification des pratiques pour adapter une démarche en fonction des difficultés rencontrées jusqu'à la transformation des modes de pensée qui ont guidé l'engagement des acteurs dans une démarche participative. (Argyris, Schön, 1978.)

### **c) Les formes de réflexivité élaborées à l'intérieur des opérations**

La réflexivité à l'intérieur des opérations s'appuie sur la dynamique qui surgit de la confrontation entre savoir et action, entre des expériences acquises ailleurs et l'expérience en cours. Elle se produit à travers une multiplicité de processus, dont certains sont explicites et s'inscrivent dans des moments ou des groupes d'acteurs institués, tandis que d'autres sont plus implicites. Seulement quelques-uns font l'objet d'une objectivation après l'achèvement du projet qui les a stimulés, d'autres encore se produisent à travers des situations de coopération et conduisent à des changements sans que les acteurs aient eu besoin de délibérer du sens de l'expérience qui est à l'origine du changement. Nous avons identifié différentes formes de réflexivité allant des processus les plus implicites aux processus les plus explicites.

En ce qui concerne l'expérience, la confrontation des différents points de vue que les acteurs ont d'une même situation permet d'accéder à leurs expériences individuelles. D'une part à celles dont ils se sont servis pour entrer dans une dynamique de projet et d'autre part à celles qui se produisent au travers de l'introduction d'une démarche participative. Nous appréhenderons l'expérience comme le support d'un processus réflexif collectif qui peut susciter un apprentissage au niveau des participants de l'opération. L'expérience désigne soit des savoirs acquis ailleurs que l'on introduit dans une situation de coopération (l'expérience acquise), soit des savoirs que les acteurs sont en train d'acquérir (l'expérience en cours), soit le savoir issu de l'ensemble d'une histoire professionnelle (l'action pour acquérir une expérience ou la négociation pour tirer un savoir d'une expérience).

#### **Les phénomènes de réflexivité**

##### Le quartier Danube – Strasbourg

Acculturation des différents acteurs (élus, associations, habitants), visites d'autres écoquartiers en Allemagne (choix des sites, apport de l'association Ecoquartier, appui de son réseau) débat autour de ces visites.

##### Les Berges de la Doller – Mulhouse

Au sein du "collectif" formé par les membres de l'équipe projet, organisation du passage de l'opération Wagner à celle de Bourtzwiller (transmission d'une partie de l'expérience par le déplacement des équipes).

La valorisation des expériences intervient essentiellement à l'échelle de l'acteur individuel. Il sait rebondir sur d'autres situations et faire valoir sa compétence. Les formes de capitalisation ou de pérennisation de l'expérience collective sont plus difficiles à saisir. La pérennisation à l'échelle de l'organisation peut être analysée à partir de l'apport des savoirs et des nouvelles compétences d'un acteur individuel. (Pérennité d'une fonction, politique des ressources humaines). Le recrutement d'un chargé d'opération d'un projet ayant eu une dimension expérimentale importante montre comment certaines organisations de maîtrise d'ouvrage cherchent à constituer leur compétence à travers les expériences d'acteurs individuels (Paris 18<sup>ème</sup>, Amiens).

La pérennisation des savoirs apparaît comme une préoccupation importante des acteurs des collectivités qui sont résolument engagées à travers l'expérimentation dans une visée de transfert des acquis sur d'autres sites. Elle souligne les difficultés pour passer d'un niveau individuel du réemploi de l'expérience à un niveau collectif ou pour transformer une expérience en un savoir formalisé. Ceci peut expliquer pourquoi des dispositifs pour assurer la transposition des savoirs d'une opération à l'autre ne sont que rarement mis en place (Strasbourg, Mulhouse).

#### **Quelques actions visant une pérennisation de l'expérience et une mise en circulation des savoirs**

##### La ZAC Paul Claudel – Amiens

- recrutement des chargés de projet au sein de la Sem pour développer sa politique en faveur d'une démarche de projet mobilisant des dispositifs participatifs ;
- création d'un poste de chargé de communication dont la mission comprend la communication pour recruter des participants ;

##### Le quartier Danube – Strasbourg

- création d'un service transversal (ville – Cus) de valorisation et d'évaluation des projets urbains durables dont le responsable est un ancien membre de l'association Ecoquartier ;

##### Les Berges de la Doller – Mulhouse

- mise en place d'une cellule de coordination des différentes opérations PRU pour assurer un pilotage rapproché des projets et leur évaluation ;

##### La Zac Pajol – Paris 18<sup>ème</sup>

- création d'une nouvelle association par le collectif de Pajol pour engager les expériences acquises dans une autre opération (Paris Nord-Est) ;
- recrutement par la Semaest de l'ancien chargé de mission auprès de l' élu à l'urbanisme (Mairie du 18<sup>ème</sup> arrondissement) en tant que responsable de projet de la Zac Pajol.

## **2. La mobilisation des groupes d'habitants face aux maîtrises d'ouvrage dans les projets d'écoquartiers**

Qui sont ces acteurs associatifs s'impliquant dans des projets d'écoquartiers ? Pourquoi et de quelle manière se mobilisent-ils – quelles positions, quels répertoires d'actions, quelles préoccupations ont-ils cherché à faire valoir ? Quels sont les liens entre enjeux du développement durable qu'incarneraient les projets d'écoquartiers et la mobilisation d'associations ? Sur quels aspects ces dernières sont-elles forces de propositions ?

Cherchant à comprendre dans quelles situations de projet les associations intervenaient, nous nous sommes aussi intéressés à la posture des maîtrises d'ouvrage vis-à-vis de l'implication de ces groupes d'habitants. Pourquoi les sollicitent-elles dans les processus de projet d'écoquartier ? Comment reçoivent-elles leurs propositions ? Comment se positionnent-elles face à leurs mobilisations, dans quelle mesure les reconnaissent-elles comme des interlocuteurs/partenaires du processus de projet ?

Nous nous sommes également attachés à comprendre les processus d'apprentissage et d'évolutions à l'œuvre au sein des associations, en étudiant la portée des expériences des projets d'écoquartiers pour ces dernières : sous quelle forme leur implication dans ces projets constitue-t-elle un apprentissage et permet-elle un développement de leurs savoirs et savoir faire ? Comment ces expériences sont-elles réinvesties dans d'autres projets ?

En premier lieu, nous avons essayé d'appréhender l'importance du rôle joué par de groupes d'habitants organisés en collectifs ou en associations à partir des résultats des deux enquêtes par questionnaires (cf. Partie 2). Nous avons ensuite approfondi cet aspect au cours de nos monographies, par des entretiens approfondis. Enfin, nous avons engagé une enquête par questionnaires spécifique sur ce sujet, en partenariat avec l'association Robins des villes<sup>172</sup>. La plupart des questions soumises ont été formulées de manière ouverte et ont ainsi permis un traitement à la fois quantitatif et qualitatif des données. Notre démarche a eu pour objectif de comprendre les caractéristiques des associations et leurs modalités d'intervention dans les projets.

### **2.1. Le rôle notable des associations dans l'action publique urbaine et environnementale en France**

La thématique de l'implication d'habitants regroupés en associations ou en collectifs dans les processus de projets d'écoquartiers nous est apparue particulièrement importante au cours de notre recherche. En effet, nous avons constaté une forte et active présence des habitants organisés (groupes d'habitants), que ce soit au sein de dispositifs participatifs mis en place par les collectivités locales ou bien au travers de mobilisations contre le projet - nous y reviendrons plus précisément.

Plusieurs recherches liées au champ de l'environnement, ont démontré ces dernières années la propension des pouvoirs publics à s'adresser de manière privilégiée à des associations dans le cadre de dispositifs de concertation citoyenne (Rui, Villechaise-Dupont, 2006). Cette même logique opère manifestement dans le domaine des projets d'aménagement urbains. Elle paraît avant tout résulter d'une certaine façon d'appréhender l'exercice de la démocratie en France,

---

<sup>172</sup> Ces questionnaires ont été administrés par des membres de Robins des villes, tout d'abord auprès des chefs de projet ayant répondu à la première enquête (29 réponses sur 87) puis auprès de représentants d'associations impliqués dans les projets d'écoquartiers (12 questionnaires).

privilégiant l'implication de représentants institutionnels ou liés à des organismes reconnus, identifiés par un objet social – en l'occurrence pour les membres de la société civile, l'association loi 1901 (cf. partie 2, chapitre 1<sup>173</sup>). Ainsi, dans les projets d'écoquartiers, élus et professionnels de l'urbain cherchent-ils le plus souvent à structurer prioritairement l'implication des habitants en dialoguant de préférence avec des associations, respectueuses des formes instaurées par l'institution parce qu'y trouvant elles-mêmes leur légitimité.

Cette prédominance des "associatifs" dans les instances de participation s'accompagne souvent du constat auquel nous aboutissons également à l'issue de notre recherche, concernant le caractère "*marginal*" de la participation de ceux que les chercheurs désignent par distinction comme de "*simples citoyens*" (Lefébure, 2007). Yankel Fijalkow remarque également que les membres de conseils de quartier sont en "*majorité déjà membres d'associations locales*" (Fijalkow, 2004). Pour Sandrine Rui, cette situation s'expliquerait en partie selon par le fait que les participants aux débats publics doivent justifier de leur légitimité à participer. Les discussions concernant les procédures participatives ont souvent tendance à porter chez les praticiens sur la qualité et le statut des participants ; on prend en compte "*la nature des intérêts défendus, le degré de représentativité, le niveau de compétences et l'aptitude communicationnelle*" (Rui, 2004). Or cette légitimité est plus facile à défendre pour les associations en raison de l'objet et du cadre organisationnel à partir desquelles elles structurent leur intervention.

Dans un article de 1982, Dominique Mehl soulignait déjà que les organisations associatives régies par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 représentaient "*le support quasiment exclusif de la revendication et de la lutte sur toutes les questions liées au hors-travail*" (Mehl, 1982). Cette appréciation est à corréluer à l'évolution du nombre des associations déclarées qui ne cesse d'augmenter depuis le début du siècle en France, tandis que le mouvement de défiance vis-à-vis du politique ne cesserait de s'amplifier (Rosanvallon, 2006) : de 1000 créations d'associations par an vers 1920, un peu plus de 23 000 en 1975, 60 000 dans les années 1990 (Laville, 2001) jusque 70 000 dans les années 2000<sup>174</sup>. L'INSEE dénombrait 20 millions d'adhérents associatifs en France en 1996 puis 21 millions en 2002 (Waldvogel<sup>175</sup>, 2005). Or ce que met en exergue Dominique Mehl, c'est l'importance de ce vivier associatif pour le développement de "*luttes sociales*". Celles-ci ont en effet besoin "*d'un instrument organisationnel spécifique : la formule associative leur permet de le forger*" (Mehl, 1982). Carole Waldvogel montre que la forme associative a été continuellement vécue comme "*potentiellement menaçante par et pour le pouvoir en place*", en tant que "*puissance [qui] possède tous les atouts nécessaires pour être à l'initiative d'une dynamique sociale*" (Waldvogel, 2005). On pourrait donc aussi considérer comme un fait paradoxal de les voir si spontanément sollicitées par les pouvoirs locaux.

Par rapport au champ qui nous intéresse, et plus précisément dans les domaines du cadre de vie, de l'environnement, de la nature et du patrimoine, on peut noter qu'entre 1985 et 1995, 40 000 associations environ ont été créées (Barthélémy, 2000). Des travaux ont aussi montré ces dernières années le rôle décisif joué par les associations dans la transmission des problématiques environnementales et de développement durable au sein de la société civile et des pouvoirs publics, qu'il s'agisse d'associations territorialisées ou de "*grandes associations*

---

<sup>173</sup> Comme nous l'avons déjà évoqué en Partie 2, le souci de s'adresser avant tout à des corps intermédiaires est explicite dans la Loi de Programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'Environnement en 2009 qui évoque le principe d'une "*gouvernance à 5*", lors de laquelle la société civile serait "*représentée*" par des associations.

<sup>174</sup> CERPHI, Evolutions de la France associative, publié en novembre 2004 - hors série "Association mode d'emploi

<sup>175</sup> Citant C. Fourel et J-L. Volatier, "Associations, l'âge de raison", *Consommation et modes de vie*, Credoc, n°78, juin-juillet 1993, (sans pagination).

environnementales“ (Granchamp-Florentino, Rudolf, 2008 ; Waldvogel, 2005 ; Aspe, Jacqué, 2012). Les associations ont largement œuvré pour que la problématique environnementale soit inscrite aux agendas des politiques publiques françaises. Elles se sont alors plutôt appuyées sur des registres d’action de l’ordre du militantisme et du lobbying, en s’adressant aux représentants politiques (Waldvogel, 2005).

Notre objet de recherche nous a amené à observer la mobilisation de groupes d’habitants autour de problématiques environnementales et de développement durable à une échelle locale relativement circonscrite, celle de l’aménagement d’un quartier. En choisissant cette entrée, nous n’avons pas *a priori* défini quelles étaient les associations à observer, mais nous avons au contraire basé notre analyse sur les groupes d’habitants mobilisés que nous avons pu repérer au cours de nos enquêtes, sans donc nous limiter aux associations de protection de l’environnement. Au demeurant, nous avons au départ choisi de travailler sur une catégorie plus vaste que l’association, celle des "groupes d’habitants", recouvrant largement les habitants organisés. Toutefois, si nous avons rencontré quelques groupements non associatifs au sens strict, c’est-à-dire des collectifs ou des coordinations, la très grande majorité des groupes d’habitants identifiés sont bien organisés sous la forme soit d’une association loi 1901 soit d’un collectif fédérant plusieurs représentants associatifs et pouvant in fine décider de se structurer en une nouvelle association<sup>176</sup>. C’est pourquoi nous centrons principalement notre propos sur les regroupement d’habitants correspondant à des associations relevant de la loi 1901<sup>177</sup> - à l’exception des associations syndicales et associations politiques car elles nous semblent davantage appartenir au champ politique et relever ainsi de problématiques différentes -, et à des coordinations ou collectifs composés précisément de représentants d’associations loi 1901. Contrairement à d’autres recherches (Waldvogel, 2005 ; Aspe, Jacqué, 2012), nos questionnements ne porteront pas sur l’action des associations environnementales par rapport à la défense des valeurs environnementales, mais plutôt sur le profil et le rôle des groupes d’habitants / associations, liés étroitement ou non à ce domaine, mais qui se trouvent impliqués dans des projets porteurs d’enjeux environnementaux et de développement durable.

## **2.2. Facteurs et modalités de la présence des associations dans les projets d’écoquartiers : entre sollicitation par les maîtrises d’ouvrage et forte mobilisation spontanée**

En premier lieu, nous avons cherché à identifier les raisons pour lesquelles des associations se sont mobilisées dans des dispositifs participatifs organisés dans le cadre de projets d’écoquartiers. Comment se sont-elles inscrites dans ces démarches, ont-elles été sollicitées, se sont-elles spontanément mobilisées, les ont-elles suscitées ? Quelle place occupent-elles, quel rôle leur reconnaît-on dans ces projets ?

Les résultats de notre première enquête par questionnaires montrent que **des associations ont été impliquées dans un tiers des projets d’écoquartiers étudiés (sur 87 opérations)**. Ainsi, l’existence de dispositifs participatifs dans la réalisation des projets d’écoquartier sur lesquels

---

<sup>176</sup> A Pajol notamment, alors que la Coordination pour l’Espace Pajol peut apparaître à première vue comme un regroupement d’habitants, il s’agit en fait de représentants associatifs ayant décidé de former cette coordination pour faire converger leurs ressources – cf *infra* et monographie.

<sup>177</sup> Le contrat d’association est défini dans la loi de Juillet 1901 comme “*la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun d’une façon permanente leurs connaissances ou leurs activités dans un but autre que de partager du bénéfice*”.

nous avons travaillé s'est caractérisée par une quasi systématique présence de représentants associatifs.

### **a. Les motivations des maîtrises d'ouvrage pour impliquer les associations dans un dispositif participatif**

Les représentants associatifs sont quasi systématiquement et majoritairement présents par rapport à d'autres habitants dans les dispositifs participatifs singuliers des opérations relevant du type A (cf. *Partie 2* – il s'agit des cas où, selon les chefs de projet interrogés, une implication des habitants significative a été développée<sup>178</sup>). De fait, il ressort de nos entretiens que la plupart du temps, lorsque les maîtrises d'ouvrage souhaitent mettre en place un processus participatif, elles font appel à des associations. L'absence d'associations peut s'expliquer par une faible structuration du tissu associatif au niveau local, voire par le peu d'intérêt de celles qui existent pour le projet, ce qui peut avoir pour conséquence la sollicitation d'habitants non organisés. Une autre explication peut être une forme de relativisation, au cours du processus ou *a posteriori*, du rôle des associations de la part des chefs de projet. Il peut aussi arriver que certains représentants associatifs ne soient pas identifiés en tant que tels par les personnes interrogées, qui peuvent oublier (compte tenu du temps long des projets) qu'initialement, ils les ont pourtant contactés à ce titre.

À partir de ce constat, nous nous sommes demandés pour quelles raisons les maîtrises d'ouvrage sollicitaient ce type d'acteurs. On peut en distinguer trois, sachant qu'elles ne sont pas forcément exclusives l'une de l'autre et peuvent se combiner :

Les associations peuvent être identifiées et mobilisées comme porteuses d'une expertise précise sur une dimension environnementale ou de développement durable : **la maîtrise d'ouvrage les sollicite alors pour leurs potentielles contributions**, sur le fond du sujet ; c'est le cas à Strasbourg où la première démarche de la Cus est de repérer les "*forces vives locales*"<sup>179</sup> pour définir la méthode de projet, un cahier des charges de consultation d'un aménageur, et même pour accompagner la ville dans le soutien à l'auto-promotion. Elle s'adresse à des associations dont les compétences en matière d'enjeux environnementaux sont reconnues : Éco-quartier Strasbourg ou encore Auto-trement, respectivement experte des projets d'écoquartiers et des questions de mobilité. Cette démarche révèle un cas de figure particulier aux projets d'écoquartier : les maîtres d'ouvrage peuvent s'adresser de manière privilégiée à des associations défendant des enjeux environnementaux précisément parce qu'elles souhaitent monter un projet d'écoquartier. Mais d'autres associations non identifiées comme environnementales peuvent également être sollicitées dans la même logique : c'est le cas à Paris 18<sup>e</sup> pour la Zac Pajol, la Cepa n'étant pas spécifiquement une association de défense d'enjeux environnementaux, mais elle apporte le point de vue des habitants sur leur vie quotidienne dans le quartier. Ce qu'il faut retenir de cette motivation pour la maîtrise d'ouvrage de solliciter des associations est l'attente d'apports substantiels dans la fabrication du projet lui-même.

Une autre position se distinguant quelque peu de la précédente est la sollicitation **d'associations considérées comme** des interlocuteurs potentiels en tant que représentants organisés de la société civile. Elles semblent "**incontournables**" **aux yeux de la collectivité parce qu'elles font partie du paysage "institutionnel" local**. Cette vision politique légaliste peut s'imposer sans que

---

<sup>178</sup> On trouve ensuite quelques projets avec implication d'associations dans le type B et deux seulement dans le type C.

<sup>179</sup> L'expression est des acteurs locaux, élus et services de la Communauté Urbaine de Strasbourg



les maîtres d'ouvrage attendent nécessairement des associations des contributions sur le "fond du sujet". Cela correspond davantage à un mouvement traditionnel de sollicitation de représentants associatifs pour donner une légitimité au projet et à la démarche de concertation.

**Enfin, les associations peuvent être identifiées (par anticipation ou non) comme susceptibles de porter une opposition au projet.** L'enjeu de les associer est alors de les convaincre – dans nos études monographiques, Tours et Brétigny s'apparentent plutôt à ce cas de figure. Dans ce cas, l'intérêt d'impliquer la société civile semble être surtout pour la collectivité de pouvoir dépasser ces oppositions. C'est ce qu'illustre cette déclaration d'un chef de projet aménageur d'une opération d'écoquartier :

*"Vous pouvez pas montrer un projet de cette ampleur à des riverains sans qu'ils disent qu'ils sont contre, forcément. C'est difficile au début de convaincre les riverains. Il a fallu qu'on fasse un peu preuve de pédagogie, en leur disant bon on est en ville, on ne peut pas garder les espaces agricoles comme ça, il y a des besoins de logement. On y met les formes, après c'est plutôt un travail d'élu, d'enrober tout ça et d'emporter le morceau".*

Au travers de ces motivations des maîtrises d'ouvrage pour solliciter des associations transparaît la figure déjà décrite par Martine Barthélémy en 2000 (Barthélémy, 2000) de pouvoirs publics "animateurs", qui s'appuient sur les associations pour en faire des relais de leurs politiques. Selon elle, le développement associatif permettrait alors de "combler le déficit démocratique". Dans ce cas, rien d'étonnant à ce que les associations soient sollicitées dans une volonté d'instaurer de nouvelles instances démocratiques. Ainsi, les cas de Strasbourg ou encore de Mulhouse renvoient à des contextes politiques de renouvellement de la gouvernance locale et de réflexion sur la place des habitants dans l'action publique urbaine (cf. Partie 2). La sollicitation d'associations va alors de pair avec une volonté d'évolution des cadres politiques locaux. Mais Martine Barthélémy souligne également que les associations peuvent être "instrumentalisées" par les pouvoirs institutionnels et devenir facteurs de "contrôle social" (Barthélémy, 2000). C'est en effet la posture des maîtrises d'ouvrage qui s'adressent à des associations dans l'espoir de minimiser les oppositions au projet. Ces distinctions recourent d'une part, des volontés politiques plus ou moins grandes de mettre en place une implication d'habitants à des niveaux de concertation ou de participation, et d'autre part des cultures et compétences (connaissances des enjeux et des modalités) des collectivités en matière de participation, qui les amènent à considérer différemment la présence d'associations au sein de dispositifs dits participatifs (cf. Partie 2).

Ainsi, dans le cas de Strasbourg, la Cus a fait appel aux associations qu'elle considérait les plus actives dans l'agglomération et les plus susceptibles d'être concernées par le sujet. Les porteurs de projet ont donc recherché à identifier des habitants concernés et motivés pour participer au processus participatif, alors que le site à aménager était en friche et sans riveraineté résidentielle immédiate. C'est pourquoi ils n'ont pas en premier lieu lancé d'appel à la participation large - ils laisseront le dispositif plus ouvert par la suite - et ils se sont tournés vers des associations environnementales ou préoccupées par des questions urbaines (habitat, mobilité), ou encore des associations de représentants de locataires, figures historiques de la participation locale. Le recours à des associations est ici une manière de montrer que les personnes "concernées" par le projet (notion que la Cus utilise d'ailleurs) peuvent être trouvées même en l'absence d'habitants sur le site. Il souligne la volonté politique de travailler avec la société civile.

Le cas de Tours donne à voir une situation différente : en l'occurrence, la ville déclare avoir privilégié le travail avec une association de riverains existant dans le quartier à proximité du futur écoquartier, plutôt que l'organisation de réunions publiques, en dehors des obligations réglementaires liées à la définition du dossier de Zac. Mais le dispositif participatif a été très peu

formalisé et s'est concrétisé par quelques réunions ponctuelles et des relations interpersonnelles. De plus, il n'est pas évident de percevoir dans quelle mesure la ville et l'Opac ont clairement identifié dès le départ l'association comme interlocutrice potentielle et dans quelle mesure celle-ci s'est imposée comme telle par sa mobilisation contre le projet<sup>180</sup>. De fait, il semblerait que la volonté d'impliquer (à la marge) l'association de riverains provienne surtout d'une préoccupation de minimiser les oppositions au projet. On peut aussi déceler dans la volonté récente de créer une nouvelle association d'habitants pour collaborer avec l'Opac et la Mairie,<sup>181</sup> une préoccupation de relativiser le poids de l'actuelle association de riverains. Il semble que la maîtrise d'ouvrage conçoive l'implication des habitants comme un processus ne pouvant pas fonctionner lorsque les oppositions sont trop fortes. Les élus souhaitent pouvoir contrôler les mobilisations des habitants, notamment au sein des Comités de Vie Locale (conseils de quartier) dans lesquels se trouve circonscrite la "démocratie participative" tourangelle, comme l'a notamment montré Hélène Bertheleu (Bertheleu, 2008). **Il peut de fait exister une certaine ambivalence dans la sollicitation des représentants associatifs de la part des maîtrises d'ouvrage, entre gestion de la contestation et association aux dynamiques de projet.**

Dans la sollicitation spécifique d'associations, une autre distinction s'opère selon le type de dispositifs organisés : si les réunions publiques sont ouvertes et accueillent généralement une diversité de publics (dont des associations), il est notable que dès que les instances participatives organisées sont plus fermées (ateliers, groupes de travail ou de suivi), les maîtres d'ouvrage choisissent leurs interlocuteurs prioritairement parmi des associations (cf. Partie 2<sup>182</sup>). **En somme, il semble que les instances s'apparentant à des degrés élevés d'implication des habitants (concertation ou co-production, voire chapitre 2) rassemblent le plus souvent et parfois exclusivement des représentants associatifs.** Ainsi, à Strasbourg, lorsque la Cus a souhaité mettre en place un dispositif participatif pour associer des habitants à la définition des intentions programmatiques du projet de l'écoquartier Danube, c'est bien vers des associations qu'elle s'est prioritairement tournée. Le fait que les maîtres d'ouvrage s'adressent de manière privilégiée à des associations ne signifie pas pour autant qu'ils estiment qu'elles aient un caractère totalement représentatif. Les maîtres d'ouvrage de la Zac Pajol (particulièrement du côté des techniciens) se posent ainsi des questions quant à la représentativité des représentants associatifs de la Cepa, alors même qu'ils sont finalement les seuls à avoir été clairement sollicités pour intégrer le comité de suivi.

*"Avec ces groupes de suivi, la question que je me pose est, jusqu'à quel point les associations sont-elles vraiment représentatives, de quoi sont-elles représentatives ? Et ça c'est la question sur laquelle on n'a aucun élément de réponse. Je ne sais pas si eux arrivent à faire redescendre l'information. Est-ce qu'ils ont les moyens et la possibilité de porter le projet à la connaissance des habitants ? On a en face de nous des associations, des conseils de quartier et M. Dupont nous ne l'avons pas en face de nous".* (Chef de Projet Direction de l'Urbanisme de la Ville de Paris)

Mais il s'avère souvent plus aisé pour les maîtres d'ouvrage, au plan logistique, de faire appel à des habitants organisés ; ce sont ceux qu'ils identifient le plus facilement et auxquels ils ont le

---

<sup>180</sup> Les mouvements *top down* et *bottum up* se sont peut-être rencontrés.

<sup>181</sup> Éventuellement pour associer les futurs habitants à la gestion de certains espaces, mais pas pour les inclure dans des réunions de coordination ou dans les comités actuels de gestion du projet, au sein desquels seuls des politiques et des techniciens ont vocation à siéger.

<sup>182</sup> Nous avons en effet remarqué qu'un des points communs entre les différents dispositifs d'ateliers que nous avons pu étudier au travers de nos monographies est que les habitants qui y participent sont principalement issus du monde associatif.

plus rapidement accès : *"il y a une difficulté au-delà de laquelle on n'arrive pas à aller : c'est hyper mobilisateur d'aller faire du porte-à-porte, mais c'est très consommateur de temps"* explique la chef de projet de la Direction de l'Urbanisme de la Ville de Paris. Une autre raison du point de vue de la maîtrise d'ouvrage peut être comprise à partir de l'idée "d'efficacité" : elle peut en effet considérer qu'à travers les représentants des associations, les dispositifs participatifs toucheront un nombre de personnes plus important, notamment grâce aux adhérents associatifs plus nombreux que leurs représentants. Les associations sont alors appréhendées en tant que relais, posture qu'elles recherchent elles-mêmes dans de nombreux cas (cf. *infra*). Ainsi, des représentants de la maîtrise d'ouvrage du projet Bourzwiller à Mulhouse nous ont précisé qu'ils *"s'appuyaient sur des intermédiaires pour rencontrer les habitants, en premier lieu les associations de quartier et de locataire. Les associations nous aident à faire un audit des habitants pour voir leurs attentes"*. Le Maire de cette même ville estime quant à lui que *"la médiation doit se faire au travers des associations, avec l'écoute des élus. Il faut s'appuyer sur des leaders positifs pour accompagner la démarche d'écoquartier"*.

Enfin, au-delà des motivations des maîtrises d'ouvrage exposées ci-dessous, on peut noter une autre démarche, celle de la **sollicitation d'associations en tant que prestataires**. Il ne s'agit pas alors pour les collectivités de s'assurer une participation ou une adhésion au projet de la part d'habitants, mais de mettre en place un processus de projet avec le concours d'experts issus de la société civile, soit pour organiser des dispositifs participatifs, soit pour les aider à définir et concrétiser les enjeux environnementaux. Les associations mobilisées accèdent alors à un statut d'assistance à maîtrise d'ouvrage ; elles sont sollicitées et rémunérées pour leurs compétences "techniques" (cf. *infra*).

#### **b) L'importance de la mobilisation spontanée des associations**

Dans la majorité des cas où des associations sont impliquées, celles-ci existaient auparavant et n'ont pas été créées spécifiquement pour le projet. Néanmoins, il est intéressant de noter que **dans un quart des cas où elles sont mobilisées, les associations ont été créées spécifiquement pour le projet d'écoquartier, qu'il y ait eu un dispositif participatif organisé ou non**.

Nous avons ainsi pu remarquer au travers de nos enquêtes par questionnaires et par monographies que les habitants souhaitant se positionner par rapport aux projets d'écoquartier se regroupent majoritairement en association ou en coordination associative.

*"Quand on a eu l'information que la ville avait un projet de relancer une Zac en 2001, on était un certain nombre de représentants associatifs, nous nous sommes réunis à quelques-uns pour dire il faut que l'on crée quelque chose, une structure, pour nous inscrire dans la démarche de concertation. On s'est donc organisé en coordination de façon à ce que les habitants s'approprient ce projet"*, explique un représentant de la Ceba (Zac Pajol Paris 18<sup>e</sup>)

Ces éléments nous conduisent à penser que **la forme associative est bien considérée comme la plus simple et la plus efficace par les habitants pour s'organiser et tenter de devenir des interlocuteurs dans le processus de projet**. Elle apparaît comme la mieux considérée dans une perspective de reconnaissance et de légitimité institutionnelle, précisément parce qu'elle est reconnue juridiquement<sup>183</sup>.

---

<sup>183</sup> Nous avons néanmoins pu noter que certains représentants associatifs pouvaient avoir pour stratégie de se regrouper entre eux sans nécessairement passer par la forme associative : c'est le cas pour la CEPA à Pajol, formée au début du projet par plusieurs associations. Dans ce cas, les habitants peuvent chercher à se défaire d'une identité associative en cherchant un marquage plus large et plus transversal, notamment si leurs associations sont très spécialisées sur un objet. Pour autant, cette stratégie repose à nouveau sur l'idée que le regroupement de plusieurs

Cette forme de mobilisation spontanée (création d'association) est souvent corrélée à une posture contestataire<sup>184</sup>. Au sujet des associations environnementales mobilisées contre des projets de grandes infrastructures, Carole Waldvogel notait déjà que le sentiment d'être "*méprisé*" par les pouvoirs publics, suite à l'annonce d'une décision ou d'un projet politique (parfois "*en catimini*"), était un moteur fort de constitution en association (Waldvogel, 2005).

**Cette structuration d'une mobilisation contestataire peut aboutir à la mise en place de relations formalisées avec les pouvoirs publics** - cela a été le cas à Tours -, **voire même à une entrée dans un dispositif participatif**, que ces groupements peuvent contribuer à faire émerger ou à dynamiser. Ainsi, à Brétigny, le Collectif Clause créé initialement pour lutter contre le projet proposé par la collectivité a ensuite été intégré dans la commission extra-municipale dédiée à l'écoquartier. Pour les représentants associatifs, particulièrement ceux de l'association environnementale Ademub<sup>185</sup>, il s'agissait ainsi de pouvoir exprimer leur opposition en ayant une chance d'être entendus par les porteurs de projet dans un processus institutionnel. Pour les maîtres d'ouvrage, c'était une manière de contrôler l'opposition en l'invitant à prendre part aux réflexions sur le projet. La création d'une association ou d'un regroupement d'associations dans une posture contestataire peut même aboutir à la mise en place d'un processus participatif, si les pouvoirs publics acceptent ou sont contraints de prendre en compte la contestation. Pour l'aménagement du quartier Pajol à Paris, la Cepa s'est constituée et exprimée pour remettre en question le projet proposé par les pouvoirs publics<sup>186</sup>. Sa mobilisation lors de la réunion publique de décembre 2002 et les propositions argumentées qu'elle y a développées, ont amené l'adjoint à l'urbanisme de la Mairie de Paris à accepter une révision complète du projet. C'est également suite à la mobilisation de la Cepa que son homologue du 18<sup>e</sup> arrondissement a mis en place un comité de suivi avec les représentants associatifs. Ainsi, un mouvement d'opposition à une opération d'aménagement ne suscite pas nécessairement son blocage, à condition que les associations soient appréhendées comme des interlocutrices dans la fabrication du projet.

Ceci étant dit, il nous faut également souligner que même dans les cas où le projet d'écoquartier n'a pas donné lieu à la mise en place de dispositifs participatifs (ou plus simplement de lieu d'interface et de communication), il est fréquent que des habitants se réunissent en association, **non pas pour contribuer à la définition du projet mais pour pouvoir faire entendre leurs plaintes comme usagers ou occupants des espaces aménagés à leur attention**. Nous avons notamment rencontré plusieurs cas où ces associations se créaient dans des quartiers d'habitat réalisés par des acteurs privés (promoteurs). Les habitants souhaitaient alors pouvoir protester contre des malfaçons (Saint-Priest) ou des nuisances liées au chantier (Courcelles). Dans ces cas, leur contestation se tourne autant vers les promoteurs (opérateurs privés) que vers la collectivité pour lui signaler leurs difficultés voire pour lui demander un soutien. Même si les pouvoirs publics ont délégué la maîtrise d'ouvrage à des acteurs privés, voire se sont en partie effacés derrière eux, comme c'est le cas à Courcelles, les habitants continuent de les considérer comme des interlocuteurs pour le règlement de problèmes liés au projet urbain.

---

entités (en l'occurrence plusieurs associations) est le meilleur moyen de pouvoir jouer un rôle dans le processus de projet.

<sup>184</sup> Nous avons fait le même constat à partir de notre enquête par questionnaire pour l'ensemble des habitants, associatifs ou non, cf. Partie 2. C'est en particulier le cas lorsque les dispositifs participatifs sont consultatifs et ponctuels.

<sup>185</sup> Association pour la Défense de l'Environnement et la Maîtrise de l'Urbanisation à Brétigny-sur-Orge

<sup>186</sup> Au demeurant, une personne actuellement membre de la Cepa nous a expliqué qu'une première association avait été créée dès les années 90 pour s'opposer au premier projet de la Zac Pajol : "*il y avait eu une enquête publique en avril 1994 qui nous a amené à créer une association, « La Chapelle », contre cette Zac*".

Il existe également, dans certaines opérations, des mouvements ascendants de mobilisation n'ayant pas eu une origine contestataire. Ils sont notamment le fait d'habitants candidats à des opérations d'auto-promotion, d'associations souhaitant accompagner la collectivité dans la sensibilisation d'acteurs du territoire à des problématiques environnementales ou la mise en place d'une démarche de participation citoyenne. L'opération de l'écoquartier Danube à Strasbourg illustre assez bien ce cas de figure : il paraît directement lié à l'importance du tissu associatif local ainsi qu'aux liens noués depuis plusieurs dizaines d'années entre celui-ci et les responsables politiques autour des enjeux environnementaux.

Qu'ils se soient créés à l'occasion du projet ou bien qu'ils aient existé auparavant, qu'ils aient développé une posture contestataire ou bien coopérative, **la majorité des groupes d'habitants impliqués qui étaient concernés par les intentions d'aménagement en jeu ou la territorialité du projet, semblent s'être intéressées à celui-ci de façon spontanée dès qu'elles en ont été informées, sans attendre nécessairement d'être sollicitées par la maîtrise d'ouvrage.**

Peu de groupements d'habitants ont été à l'initiative des premiers projets d'écoquartiers recensés. Nous n'avons identifié que 8 cas sur 87 dans lesquels des habitants (associatifs ou non) auraient joué un rôle moteur dans les opérations d'écoquartiers<sup>187</sup>. Ainsi, nous n'avons pas identifié de situations où l'opération aurait été non seulement stimulée mais aussi portée par des groupes d'habitants ayant alors le statut de parties prenantes au sein d'une maîtrise d'ouvrage "collective", comme cela a pu être le cas dans des projets pionniers aux Pays-Bas (Culemborg-Eva Lanxmeer, GW Terrein-Amsterdam) ou en Allemagne (Freibourg, Kreuzberg-Hanovre). Les habitants peuvent avoir été à l'origine de la dimension écologique du quartier (Eco-Zac de Rungis à Paris 13e) ou de l'élévation du niveau d'exigence environnementale du projet (écoquartier Danube, Strasbourg), ou encore être porteurs de projets d'habitat alternatif, en auto-promotion ou en coopérative d'habitation par exemple (Zac de la Branchère à Chevaigné dans l'agglomération rennaise, secteur Hoche à Nanterre), mais ils ne sont pas véritablement appréhendés comme des parties prenantes du projet au même titre que des maîtres d'œuvre ou des investisseurs. Ils ne siègent quasiment jamais dans les instances de pilotage ou décisionnelles et ne sont pas cités dans les systèmes d'acteurs pilotant le projet<sup>188</sup>.

#### **Le partenariat dans les projets urbains en Allemagne : dynamique associative d'accompagnement social et environnemental**

Dans son ouvrage *Voyage dans l'Europe des villes durables (2008)*, Pierre Lefèvre raconte comment la municipalité de Munich s'est fortement appuyée sur les initiatives associatives pour élaborer un Agenda 21 entre 1995 et 1999. Cette mobilisation de la société civile s'inscrit dans des interactions continues avec certaines associations. Ainsi, c'est à la suite de l'action de l'association Urbanes Wohnen (UW) dite des "cours vertes", qui consistait à développer des projets habitants de verdissement des cours d'îlots urbains où ils vivaient, que

---

<sup>187</sup> Il est possible qu'il en existe davantage, mais ce rôle ne leur est pas toujours reconnu par les professionnels de l'aménagement : les récits de projets comme ceux de Bègles ou de l'Eco-Zac de Rungis à Paris 13<sup>e</sup> par exemple sont illustratifs (cf. *Partie 2*)

<sup>188</sup> Précisons aussi que ces collectifs d'habitants ayant un projet d'habitat groupé autogéré sont parfois suscités par les collectivités elles-mêmes, dans des projets d'ensemble dont elles ont la maîtrise, via une procédure de Zac par exemple.

la municipalité a décidé de subventionner à hauteur de 50% tout nouveau projet de ce type et de charger l'association elle-même de l'élaboration du cahier des charges de tout projet souhaitant bénéficier de cette subvention. Fin 1993, la ville évaluait à un millier le nombre de cours verdies ayant bénéficié d'une subvention municipale. Pierre Lefèvre note que cela représente une surface de 65 hectares bénéficiant à 500 000 citoyens et une économie de près de 370 millions d'euros pour la municipalité. Depuis 2001, l'expérience est prolongée dans les cours d'établissements scolaires. UW a également été à l'origine de contrats (baux) entre habitants de logements sociaux et municipalité au sujet de jardins familiaux. Là encore, la ville a demandé à l'association d'organiser les rencontres avec les habitants. UW a ainsi développé des actions "*d'accompagnement social et environnemental*" pour permettre l'implantation de projets environnementaux en lien avec les habitants. Ces actions consistent aussi bien à développer des projets de jardin qu'à accompagner des familles lors de leur installation dans des logements ou à permettre la définition d'équipements sociaux adaptés selon les quartiers et leurs habitants.

La vocation première de l'association était de susciter des projets d'immeubles autogérés. Elle a ainsi soutenu la création de la coopérative Wogeno afin que celle-ci soit capable d'acheter un immeuble et de le réhabiliter ou d'acheter un terrain neuf dans le but d'y construire un immeuble. Là encore, la municipalité de Munich s'est appuyée sur la mobilisation associative pour permettre le développement de nouveaux logements. Ainsi, en 2000, l'urbaniste en chef de la ville a proposé à UW et Wogeno plusieurs sites pour des projets coopératifs.

Mais la ville a également développé des partenariats avec d'autres associations locales. Elle a par exemple confié en 2003 à l'association Forum Schwabing am OlympiaPark la mise en place d'un Agenda 21 à l'échelle du quartier du Schwabing. Par ailleurs, Pierre Lefèvre souligne que l'on retrouve la même dynamique dans d'autres villes allemandes : le patrimoine ancien de Hambourg a pu être modernisé grâce à l'intervention de la coopérative Stadtbau qui conseille les groupes d'habitants souhaitant réaliser un projet d'habitat autogéré.

***Au travers de ces exemples, Pierre Lefèvre montre la diversité de "stratégies environnementales collectives menées à des échelles différentes", qui passent toutes par la négociation entre pouvoirs publics, associations et habitants. C'est bien la "dynamique associative" qui donne à la collectivité locale les moyens d'engager ces négociations et de mobiliser les habitants.***

Finalement, on observe la plupart du temps **deux mouvements qui tendent à converger et se croiser, l'un de mobilisation spontanée des groupes d'habitants et l'autre de sollicitation par les maîtrises d'ouvrage**. A ce sujet, il existe une concordance des résultats entre ce qui est exprimé par les groupes d'habitants et par les chefs de projet : les deux soulignent la mobilisation spontanée, le volontarisme, la motivation de la plupart des associations et des collectifs qui se sont impliquées dans les opérations, et qui apparaissent ainsi comme des "viviers" de propositions pour les projets d'urbanisme.

### **2.3 Profils des associations impliquées dans les projets d'écoquartiers**

Pour parvenir à identifier les profils des associations mobilisées dans les projets d'écoquartiers étudiés, nous avons retenu plusieurs indicateurs : leur échelle d'intervention, leurs compétences et leurs objets de mobilisation (identifiés à partir de leurs revendications les plus fréquentes) dans leur liens éventuels avec les enjeux environnementaux ou du développement durable.

## a) Les échelles de réflexion et d'intervention des associations impliquées

En ce qui concerne leur rayonnement territorial, **la grande majorité des associations sont ancrées à une échelle très locale, celle du quartier**. Peu interviennent au-delà : la commune n'est notamment presque jamais citée comme échelle d'intervention, ni de la part des chefs de projet ni de la part des associations.

Martine Barthélémy remarque que le thème du local fait partie des deux termes clés du discours associatif (avec le thème de la solidarité et de la citoyenneté). Selon elle, le local correspond "*au changement social par le bas*" (Barthélémy, 2000). Les activités de ces associations renvoient au quotidien, à l'action concrète, dans une acception de la localité comme garant de la proximité. Elles se définissent pour la plupart comme "association de riverains", "associations de quartier", même si certaines peuvent avoir des orientations précises (par exemple pour les actions socioculturelles). Au demeurant, bien que l'émergence de la problématique environnementale puisse apparaître comme un enjeu global et international, l'ancrage local n'est pas contradictoire avec la défense d'enjeux environnementaux. Pour Chantal Aspe et Marie Jacqué, la "localité" doit précisément être considérée comme "*le lieu potentiel de la prise de conscience environnementale*" et plus encore comme "*un facteur déterminant de sa réalisation*" (Aspe, Jacqué, 2012). Ces chercheuses s'appuient sur l'exemple des conflits environnementaux des années 1980 pour montrer qu'ils ont bien réuni des "*acteurs locaux*" au travers de "*mobilisations locales*".

**Certaines associations affirment néanmoins intervenir à un niveau départemental, régional ou national** - ce qui n'est pas excluant d'une intervention locale mais, au contraire, va souvent de pair avec un point d'ancrage local. Il s'agit alors d'associations dont la vocation et les compétences sont très précisément orientées vers un objet générique identifié comme relevant de l'intérêt général, particulièrement l'environnement (*cf. infra*). C'est le cas notamment de l'association Auto-trement à Strasbourg, comme nous l'a expliqué l'un de ses représentants : "*notre échelle, c'est emboîté, on a démarré à Strasbourg, l'essentiel de nos utilisateurs c'est Strasbourg, et les autres qui sont sur le reste de l'Alsace, à Colmar, à Mulhouse, et dans une série de villes plus petites de la Région*". Ces associations peuvent alors avoir des liens avec des structures associatives de type fédération régionale ou nationale, ce qui les amène de fait à avoir un rayonnement plus vaste. L'association Ademub impliquée dans l'opération de Clause Bois Badeau à Brétigny illustre bien ce profil : il s'agit d'une association qui existe depuis vingt ans et qui est très impliquée sur les questions d'urbanisme et d'environnement, ce qui lui a permis de développer un positionnement précis et argumenté sur les enjeux écologiques. Son action est concentrée sur Brétigny-sur-Orge et sur certaines communes attenantes : c'est pourquoi elle définit son échelle d'intervention comme locale et départementale. Mais elle est affiliée à France-Nature Environnement, avec qui elle entretient des échanges réguliers.

Un autre type d'associations se retrouve parmi celles dont l'échelle d'intervention s'étend aux niveaux régional et national : il s'agit de celles intervenant en tant que prestataires (assistance à maîtrise d'ouvrage) dans les projets d'écoquartiers.

## b) Compétences et savoirs des associations

Une question essentielle pour comprendre le profil des associations impliquées dans les projets d'écoquartiers concerne les compétences qu'elles sont en mesure de mobiliser. Nous avons ainsi essayé d'appréhender leur capacité à agir en mobilisant des savoirs par rapport à une situation. La compétence est également une forme de mise en responsabilité ; dans le vocabulaire socio-politique français, elle renvoie à une légitimité reconnue (notamment dans les lois de

décentralisation). Quant aux savoirs, ils sont appréhendés ici comme des connaissances capitalisées. Les compétences des associations énoncées par les chefs de projet font état de savoirs associatifs visibles dans les processus de projet d'écoquartiers. L'étude des compétences des associations du point de vue des responsables de projet permet d'approcher ce que ces dernières apportent au projet (ou peuvent apporter) selon les acteurs opérationnels traditionnels. Nous avons approfondi notre analyse en mobilisant des éléments issus de nos entretiens avec des représentants associatifs.

Dans les questionnaires administrés durant notre première phase d'enquête, les **compétences concernant des enjeux environnementaux et écologiques sont les plus représentées, à 19,2%**. Les autres compétences les plus fréquemment citées par les chefs de projet sont : socio-culturelles, sociales, artistiques, patrimoine/histoire. Les compétences urbanistiques, architecturales et techniques, notamment au sujet de l'implication des habitants, sont minoritaires – ou tout du moins jugées comme telles par les chefs de projets interrogés.

**Question n° 33 – Questionnaire 2 : les associations avaient-elles des compétences particulières qu'elles ont fait valoir, dans certains des domaines suivants (plusieurs réponses possibles) ?**

<b>Environnementales, écologiques</b>	<b>19,2 %</b>
<b>Socio-culturelles</b>	<b>15.2 %</b>
<b>Sociales</b>	<b>13.1 %</b>
<b>Dans aucun domaine en particulier</b>	<b>11.1 %</b>
<b>Artistiques</b>	<b>10.1 %</b>
<b>Patrimoniales, historiques</b>	<b>9.1%</b>
Ne sait pas	7.1 %
Urbanistiques	4 %
Architecturales	3 %
Technique, ingénierie	3 %
Economiques	1 %
Juridiques	1 %
Connaissance des habitants	1 %
Connaissance des lieux	1 %
Démarche participative	1 %

Ainsi, les **associations disposant de savoirs sur les enjeux environnementaux ou appréhendées comme telles par les chefs de projet paraissent majoritaires dans ces projets**, soit parce que les maîtrises d'ouvrage les sollicitent en priorité, soit parce que ce sont celles qui sont les plus intéressées par ce type de projet. Ce résultat peut souligner une forme de confluence entre projet d'écoquartier et associations dont la vocation première est la promotion et/ou la défense d'enjeux environnementaux et écologiques. Néanmoins, on peut aussi noter qu'elles ne représentent pour autant qu'un peu moins de 20 % du total des associations représentées. Ces résultats montrent donc également une certaine diversité des compétences associatives. On peut souligner par ailleurs qu'une même association peut détenir plusieurs compétences.

Parmi les préoccupations environnementales et écologiques des associations qui s'en réclament, trois thématiques sont récurrentes :

- la biodiversité ;
- les jardins partagés ;
- les mobilités douces.



Ces trois thématiques de mobilisation peuvent aboutir à la mise en place d'actions (plantations, réalisation de jardins, événements associatifs), qui perdurent éventuellement après la réalisation du projet (si les représentants associatifs sont impliqués dans la gestion de certains espaces, particulièrement pour les jardins partagés mais éventuellement aussi pour les plantations, cf. *infra*). Par exemple, à Brétigny, la création d'une association de quartier est envisagée par les maîtres d'ouvrage pour assurer un entretien de certains espaces verts.

La plupart du temps, **les compétences renvoyant précisément à des enjeux environnementaux détenues par les associations sont assez fines et solides**. Ainsi, à Strasbourg, l'association Éco-quartier Strasbourg détient une connaissance approfondie de projets européens. De la même manière, le représentant de l'association Auto-trement a apporté lors de la procédure de dialogue compétitif des savoirs développés sur le volet de la mobilité, qui est l'objet premier de son association. Sa compétence participait directement de la réflexion sur les dimensions liées au développement durable. En l'occurrence, ces associations sont très au fait des enjeux de la durabilité et représentent ainsi des interlocuteurs précieux<sup>189</sup> pour les maîtrises d'ouvrage.

Concernant ces formes de savoirs, on peut noter que le militantisme associatif reste une pratique fortement sélective d'un point de vue social : l'adhésion associative reste majoritairement le fait des catégories supérieures et intermédiaires (Luczak, Nabli, 2010 ; Aspe, Jacqué, 2012). Cet ancrage sociologique peut expliquer que les savoirs mobilisés par les représentants associatifs atteignent des niveaux assez élevés et précis, notamment au plan technique.

Par ailleurs, **la mobilisation de compétences de la part des représentants associatifs est liée à des enjeux d'expertise**, autrement dit de construction de savoirs pour peser dans les décisions liées à la fabrication du projet urbain. Depuis les années 1990, les contestations associatives en France sont caractérisées par l'importance croissante de cet enjeu d'expertise. Plusieurs recherches mettent en avant l'émergence d'une expertise associative qui permet aux associations de mieux lutter contre les politiques technocratiques (Lolive, 2010 ; Gardesse, 2011). Ces expertises reposent sur plusieurs types de savoirs que certains nomment "*citoyens*", "*d'usage*" (Sintomer, 2008, Nez, 2010) ou encore "*d'expérience*" de vie quotidienne (Gardesse, 2011), c'est-à-dire qu'ils émanent des instances citoyennes, des habitants, dans les processus participatifs et concernent leurs pratiques et représentations des espaces, leur "*connaissance de leur environnement*" (Nez, 2010). Dans notre cas, le profil sociologique des représentants associatifs est bien à prendre en compte pour comprendre que ces savoirs citoyens sont portés par des individus disposant de ressources importantes en termes de capital social, politique, culturel. Ils sont de ce fait plus aptes à se positionner par rapport à cet enjeu d'expertise que d'autres habitants moins favorisés socialement<sup>190</sup>.

Par ailleurs, **les associations peuvent avoir recours directement à des professionnels de l'aménagement et/ou des spécialistes des questions environnementales**, soit parce que ces derniers font directement partie des groupes d'habitants, soit parce qu'elles les sollicitent précisément pour les aider à développer des compétences. Certains parlent alors de "*savoirs*

---

<sup>189</sup> ... ou gênants, si elles cherchent à élever les niveaux d'ambitions comme à l'Eco-Zac de Rungis, où elles sont perçues comme "aiguillon" vert ce qui est donc à double tranchant (Renaud, 2006)

<sup>190</sup> En effet, les différences en termes de capital (Bourdieu, 1980) expliquent la faible participation de populations socialement et économiquement défavorisées, souvent peu enclines à se mobiliser au sein d'instances publiques. Ces populations n'ont ni la proximité sociale, ni la maîtrise des langages politiques, ni la connaissance des fonctionnements sociaux et politiques nécessaires pour se positionner en tant qu'acteur dans une organisation publique.

*professionnels*" (Nez, 2010, Gardesse, 2011) ou de "*savoirs professionnels diffus*"<sup>191</sup> (Sintomer, 2008). Une troisième catégorie de savoirs peut être qualifiée de "*militants*" : elles concernent le réinvestissement dans le processus de projets de connaissances liées à la manière de se positionner sur une scène publique ou dans un débat public, notamment vis-à-vis des représentants politiques, pour parvenir à se faire entendre.

Nous avons pu observer dans d'autres projets urbains (notamment celui du réaménagement des Halles de Paris, Gardesse, 2011) que les professionnels de l'urbain ne reconnaissent pas facilement la qualité d'expertise aux représentants associatifs. La mobilisation des compétences doit donc être considérée dans le cadre des interactions qui se développent avec les maîtrises d'ouvrage ; il ne suffit pas que les associations disposent de certains savoirs pour que ces derniers puissent jouer un rôle dans l'élaboration du projet, encore faut-il qu'ils soient considérés comme utiles à celle-ci, ou ne perturbant pas les objectifs de la maîtrise d'ouvrage.

### c) Les objets de mobilisation des associations

L'observation des objets de mobilisation des associations met en lumière la récurrence de quatre thématiques dans leurs revendications :

L'amélioration des espaces publics et particulièrement la création d'espaces verts sont parmi les objets de revendication les plus fréquemment cités par les associations et les chefs de projet.

Une deuxième thématique a trait aux constructions : sont alors évoquées la densité, la hauteur des constructions et la qualité architecturale de celles-ci.

Les questions liées aux déplacements (importance des mobilités douces à nouveau) et à la place de la voiture peuvent être regroupées dans une troisième thématique.

Enfin, la "vie de quartier" est l'un des enjeux essentiels de mobilisation des associations.

Ces différentes thématiques se retrouvent dans les discours des groupes d'habitants impliqués, qu'ils interviennent sur un mode contestataire ou coopératif vis-à-vis des maîtrises d'ouvrage. Néanmoins, elles ne recoupent pas toutes les mêmes objets de mobilisation. En effet, on peut distinguer derrière ces thématiques :

des **objets génériques** renvoyant spécifiquement à des enjeux environnementaux (préservation des ressources naturelles, limitation de la dégradation de l'environnement) ou au développement durable (qui mettent également en jeu des dimensions sociales et économiques). Pour les groupes d'habitants qui se mobilisent vis-à-vis de ces objets génériques, l'entrée dans le projet d'écoquartier représente une occasion de défendre une cause plus globale.

des **objets particuliers** qui ne s'y réfèrent pas directement et correspondent plutôt à la défense du cadre de vie en ville. Pour les groupes d'habitants qui se mobilisent à partir d'objets plus matérialisés localement, le cheminement qui les amène à s'impliquer dans le projet repose plus sur la volonté d'être attentif à leur environnement de vie.

Cette distinction rejoint celle proposée par Pierre Lascoumes au sujet des intérêts défendus par les associations environnementales. Il explique en effet que l'environnement peut être perçu à travers un "*enjeu local lié au cadre de vie*" (intérêt ponctuel ou intérêts diversifiés) ou à travers un "*enjeu général*" (intérêt focalisé - problème générique ou intérêt pluridimensionnel - ensemble des problèmes sur un espace donné) (Lascoumes, 1994).

Par exemple, au sujet de la thématique espaces publics / espaces verts, des réflexions sur des dimensions liées à l'écologie urbaine apparaissent fréquemment – par exemple le souhait de mettre en place des jardins partagés. Elles émanent la plupart du temps d'associations dont

---

<sup>191</sup> "*Les citoyens qui viennent en tant qu'habitants sont aussi, par ailleurs, des travailleurs dotés d'un savoir professionnel qu'ils peuvent réinvestir à l'occasion au dehors de leur travail*", Sintomer, 2008

l'objet initial est précisément la valorisation de l'écologie. Cette thématique peut aussi renvoyer à des thèmes tels que la préservation des corridors écologiques, la biodiversité, l'imperméabilisation des sols etc. Mais les revendications associatives concernant la thématique espaces publics / espaces verts peuvent aussi être portées par le souhait des habitants de disposer de lieux d'aménités auprès de chez eux. C'est le cas à Tours notamment, où l'association de quartier a tout de suite exprimé une attente d'espaces verts, qu'elle justifie ainsi : *"notre quartier représente une part importante de la population, mais n'a que 1% des espaces verts de la ville. C'est quand même très court !"*.

De la même manière, la thématique "vie de quartier" peut renvoyer au souhait de développer des modalités de solidarités sociales, ce qui correspond plutôt à des aspirations fortes de durabilité, ou bien, surtout de la part d'associations se définissant comme défendant les intérêts des riverains, à un refus des "nuisances" occasionnées par le projet, notamment au moment du chantier. Les discours sur les nuisances concernent également la circulation automobile et rejoignent ainsi la thématique "mobilité" : les motivations pour se positionner par rapport à celles-ci peuvent alors être soit de l'ordre du militantisme en faveur des modes de déplacement doux, soit liées au souhait de préserver une certaine tranquillité dans le quartier. Dans le cas de Tours, l'association de riverains s'était initialement créée pour réagir à des problématiques de circulation et d'accidents de la route ; les circulations douces et *"la possibilité pour les cyclistes et les piétons de pouvoir se déplacer correctement"* étaient des enjeux essentiels pour elle. Mais elle n'est pas une militante de ces thématiques comme l'est l'association Auto-trement à Strasbourg.

Par ailleurs, dans le cadre des projets d'écoquartiers, les revendications renvoyant à des objets génériques peuvent concerner des aspects environnementaux mais aussi plus largement des enjeux liés au développement durable. Ainsi, dans certains cas, les associations portent des revendications explicitement liées au développement durable – et parfois avant même que le projet ne soit désigné par la maîtrise d'ouvrage comme un écoquartier. C'était le cas à Brétigny, où il semble que les aspects liés au développement durable aient été mis en exergue initialement par un regroupement d'habitants et de militants Verts (collectif Clause), mais aussi dans une certaine mesure à Pajol, où la Cepa (Coordination Espace Pajol) a défendu dès 2002, l'importance de réaliser un projet s'intégrant dans une démarche de développement durable. Ainsi, dans le document intitulé *"propositions et recommandations de la Cepa, Rapport d'étape du 16 avril 2003"*, il est écrit que la programmation devrait *"s'inscrire dans une perspective de développement durable avec une vision écologique par l'utilisation d'énergies renouvelables et innovantes"*<sup>192</sup>.

Visiblement, **la répartition entre défense d'enjeux environnementaux et durables et accent mis sur le cadre de vie dépend dans une large mesure de l'objet social de l'association et de sa vocation**, qui peuvent être plutôt axés sur la défense des riverains et la vie de quartier ou bien sur la promotion du développement durable et des problématiques environnementales. De plus, les objets de mobilisation ou plutôt leurs modalités d'expression diffèrent fréquemment selon les contextes urbains des écoquartiers. Par exemple, par rapport à la thématique des constructions, en milieu périurbain les revendications sont souvent formulées comme un refus du *"bétonnage"* de la ville (Tours<sup>193</sup>, Brétigny). En centre urbain, il s'agit davantage de limiter la densité de

---

<sup>192</sup> La question de la place des voitures ou encore l'importance des espaces verts étaient notamment des thèmes abordés par les représentants associatifs.

<sup>193</sup> Un représentant associatif de Tours nous a dit que selon lui *"maintenant le moindre petit bout de terrain ou la moindre petite bicoque qui se vend est récupéré et c'est du béton qui pousse."*

logements lorsqu'elle est considérée comme déjà trop importante (Pajol) par rapport aux équipements publics d'accompagnement. Ainsi, certains aspects comme la vocation première de l'association (sa raison d'exister) ou encore son ancrage territorial peuvent faire varier les référentiels mobilisés dans les revendications.

Néanmoins, **les objets de revendication développés par les associations peuvent aussi spécifiquement découler de leur implication pour/dans le projet d'écoquartier.** En effet, les réflexions engendrées par l'intérêt pour le projet peuvent amener les associations à développer de nouveaux objets de revendication. Par exemple, à Saint-Priest, si l'association de quartier s'est initialement créée pour permettre aux habitants de revendiquer de meilleures qualités de construction des logements, elle s'est petit à petit investie dans d'autres initiatives, liées à la promotion des modes de vie durables : l'association a mis en place une Amap et tente d'établir une vie de quartier au travers d'événements festifs.

Par ailleurs, **même s'ils ne sont pas toujours énoncés directement comme étant liés au développement durable, il est notable que les objets de revendication des associations y renvoient en réalité dans la plupart des cas.** De fait, le discours sur la qualité du cadre de vie, même s'il n'est pas traversé par une conscientisation des enjeux de développement durable, peut tout à fait servir de support de discussion pour la maîtrise d'ouvrage dans le cadre d'un projet qui se veut durable. Par ailleurs, si la dimension écologique n'est pas nécessairement investie par les associations dont les compétences sont identifiées en dehors de ce champ, elles peuvent tout de même avoir un intérêt pour d'autres dimensions qui renvoient à l'environnement dans une acception plus large, voire à des aspects liés au développement durable. Ainsi, une association impliquée dans le projet d'écoquartier de Marignac était décrite et se décrivait elle-même initialement comme "*à vocation sociale, pour l'éducation populaire et le développement de l'animation locale*". Néanmoins, elle publie une revue pour "*faire la promotion auprès des habitants des modes de vie durables*" (Cap Léo, Marignac). De fait, les dimensions liées au développement durable peuvent apparaître à travers la mobilisation pour d'autres aspects qu'environnementaux ou écologiques : à Strasbourg, la Confédération Syndicale des Familles (CSF) abordait les enjeux environnementaux sous différents angles généralement en lien avec des aspects socio-économiques et de participation citoyenne<sup>194</sup>. Par exemple, les consommations énergétiques représentent pour ses membres un enjeu environnemental mais aussi de lutte contre la précarité énergétique pour les personnes à faibles ressources, comme le montre cette déclaration d'un de ses administrateurs : "*je crois que le discours général sur le développement durable et sauver la planète est très peu entendu dans les logements sociaux. Pourquoi ? C'est que les gens sont dans une extrême précarité. Quel sera l'impact sur les charges, est-ce qu'en matière de développement durable, d'isolation thermique essentiellement, dans le bâtiment, est-ce que l'augmentation de loyer, on va pouvoir la compenser par une économie de charges ? Ce sont des questions qui sont également très importantes*".

---

<sup>194</sup>A ce sujet, la mobilisation d'associations environnementales ou défendant certaines des problématiques sectorielles du développement durable comme celle des déplacements (et notamment de la place de la voiture dans le quartier) peut susciter de la part d'autres une crainte de fermeture sociale du quartier : risque par exemple de donner le sentiment qu'on cherche à créer "des enclaves" et du "repli sur soi" entre classes moyennes. C'est notamment ce qui a conduit la CSF à s'opposer à certaines propositions de l'association Auto-trement à Strasbourg : "*chaque fois qu'il y a une réunion quelconque, les gens commencent sur ça. "Ah, je peux plus mettre ma bagnole"... dans les quartiers, les gens qui sont en précarité, à votre avis, qu'est-ce qu'ils ont comme emploi ? Ils travaillent dans une administration en ville, ils travaillent dans une usine, en ville, il n'y en a plus, des usines. Donc ils vont à 20, 30km pour aller trouver du travail.*"

Au demeurant, il n'est pas toujours aisé de distinguer parmi toutes les revendications, celles qui renvoient strictement à une dimension environnementale ou ce qui s'apparenteraient plutôt à une approche urbanistique au sens large, englobant des enjeux environnementaux : bien souvent, les différents aspects s'entremêlent. Au sujet de la mobilisation associative, Yann Renaud parle ainsi d'une *"approche globale du traitement du quartier, tant sur des aspects urbanistiques (aménagement, desserte et voirie) que dans des aspects socio-économiques"* (Renaud, 2006). Dans la même perspective, Carole Waldvogel relate que *"l'inventaire [des] acteurs rend particulièrement illusoire toute volonté de clôture de l'espace associatif concerné par les questions environnementales"*, car toute association, quel que soit son objet principal, est susceptible de se mobiliser à un degré ou un autre, d'une manière ou d'une autre, autour de l'environnement (Waldvogel, 2005). Si elle y parvient néanmoins, c'est en définissant les associations *"s'occupant d'environnement"* comme un *"champ s'organisant de manière complexe autour d'enjeux tout à la fois sociaux et environnementaux, défendus par des agents aux représentations sociales différenciées et sociologiquement ancrées de ce qu'est l'environnement"* (Waldvogel, 2005). Cette acception, on le voit, englobe de manière assez large des objets de revendication environnementaux et sociaux, pouvant eux-mêmes correspondre à plusieurs thématiques urbanistiques. Nous retrouvons ici la portée de la dimension syncrétique de notions telles que l'usage, le cadre de vie ou les modes d'habiter, à partir desquelles les associations ont tendance à s'exprimer sur des projets très localisés (*cf. partie 2*).

Dans le cas de Strasbourg, les associations qui ont participé aux différentes instances de réflexion au cours des premières phases de l'élaboration du projet Danube n'étaient pas toutes identifiées comme "environnementales". Pourtant, toutes étaient d'une façon ou d'une autre très sensibilisées aux enjeux de développement durable. Les représentants associatifs étaient tous préoccupés par des questions de mixités fonctionnelles et sociales et par la qualité de vie dans le futur quartier à travers la création de lieux de services collectifs dans les logements, l'aménagement d'espaces publics partagés, de la limitation la place de la voiture et, dans une perspective plus directement environnementale, de la gestion de la biodiversité. Il faudrait alors étudier très précisément les conceptions de l'environnement portés par les différentes associations, quelle que soit leur vocation, en reprenant par exemple, les distinctions proposées par Jacques Lolive (Lolive, 2010).

Nous pouvons néanmoins dès à présent noter que le fait même de trouver dans les projets d'écoquartiers ces deux approches (objets génériques / objets particuliers) peut constituer en soi un atout pour la réflexion programmatique portée par les maîtrises d'ouvrage. En effet, elles permettent **une confrontation qui n'est pas forcément de nature conflictuelle, mais qui est à considérer comme un point de rencontre entre les habitants qui réfléchissent à partir du local et ceux qui envisagent les problèmes au-delà du local**. En effet, l'intervention d'associations porteuses d'enjeux environnementaux et durables permet une hybridation de ces derniers avec les enjeux de proximité portés par les associations plus proches des préoccupations des riverains. A l'inverse, la confrontation des associations généralistes avec les usages et attentes des riverains peut conduire à une plus forte "incarnation" des dimensions liées au développement durable.

#### **2.4. Les apports des groupes d'habitants et leurs réceptions par les maîtrises d'ouvrage**

Les rôles tenus par les groupes d'habitants dans les projets d'écoquartiers dépendent en grande partie de l'existence même et de l'intensité d'un processus participatif. Néanmoins, même lorsqu'il n'en existe pas ou que la démarche menée est peu ambitieuse, on remarque une grande mobilisation de la part des représentants associatifs. Nous pouvons ainsi mettre en

lumière les actions et apports des associations dans le cadre des projets d'écoquartiers, la manière dont elles se positionnent face aux maîtrises d'ouvrage et la manière dont ces dernières perçoivent et reçoivent les contributions des groupes d'habitants.

#### **a) Echanges avec les maîtrises d'ouvrage : de l'implication durable dans les dispositifs participatifs aux relations informelles**

Lorsque des dispositifs participatifs sont organisés par les maîtrises d'ouvrage et que les associations ont la possibilité de les intégrer (parce qu'ils leur sont ouverts), **leurs représentants s'arrangent pour participer le plus possible aux instances mises en place**, qu'il s'agisse de réunions publiques ou d'ateliers / groupes de travail<sup>195</sup>. D'autres recherches ont déjà souligné la forte propension "*participationniste*" des associations intéressées par une question d'aménagement (Renaud, 2006), qui les amène à tenter de s'imposer par de nombreux moyens comme partenaire dans la réalisation de projets urbains.

En effet, nous avons pu remarquer que de manière générale, **les associations impliquées dans un processus participatif le restent sur un temps long à partir du moment où ce dernier est organisé**. Cela ne signifie pas nécessairement qu'elles sont impliquées dès le début du processus de projet, car il est fréquent que les maîtrises d'ouvrage ne mettent en place des dispositifs participatifs qu'à un stade avancé de celui-ci. Néanmoins, cela révèle le souhait des groupes d'habitants d'être impliqués le plus tôt possible dans le processus de projet et de manière pérenne :

*"Notre réflexion a été de se dire, comme là, ils sont sur une orientation de relancer le projet, il y aura différentes étapes et il faut que le plus en amont possible on puisse nous inscrire dans cette démarche de concertation pour suivre les différentes étapes."* (Membre de la Cepa, Pajol)

Une fois impliquée dans un dispositif participatif, il est très rare qu'une association soit dans une logique *d'Exit* (Hirschmann, 1995): **la plupart du temps, elles continuent de participer aux instances organisées quels que soient les résultats de leur implication** et, bien sûr, selon les possibilités qui leur sont offertes. Ainsi, comme nous avons déjà pu le remarquer pour d'autres projets d'urbanisme (Gardesse, 2011), les associations se situent soit dans une stratégie de *Loyal*, soit dans une stratégie de *Voice* (Hirschmann, 1995), mais dans les deux cas la pérennité de leur implication révèle leur grande mobilisation. De plus, le fait qu'elles restent dans les lieux d'échange avec les maîtrises d'ouvrage même lorsqu'elles n'ont pas le sentiment d'être écoutées est révélateur de leur profonde volonté d'essayer d'agir sur le projet urbain. L'exemple de l'association Pitrichacha à Tours est en ce sens tout à fait illustrative : la forte mobilisation de plusieurs de ses représentants vis-à-vis du projet d'écoquartier Monconseil a pour corollaire un sentiment de difficulté voire de souffrance en référence au peu d'écoute et d'attention qu'elles ont le sentiment de susciter chez les porteurs de projet. Néanmoins, ces désagréments ne semblent pas les avoir découragés : au contraire, ils sont restés très mobilisés et continuent de l'être, alors que le chantier a démarré depuis plusieurs mois. C'est ce qu'explique l'un des membres de l'association : *"c'est vrai que c'est usant, c'est vrai que moi j'ai beau dire j'en ai marre, vraiment, mais je continue...C'est pas possible d'être indifférent, j'y pense régulièrement, je ne me vois pas l'être, j'ai du mal à me dire que je vais être indifférent, c'est vrai que c'est confortable mais je ne me sens plus citoyen dans ce cas là."*

---

<sup>195</sup> Dans quelques cas, les représentants associatifs ont même été associés au jury des concours d'architecture avec voix délibérative (Pajol), mais cette participation à la décision reste encore rare. Comme le montrent les réponses aux questionnaires (cf. Partie 2), les réunions publiques restent le type d'instances les plus organisées. Les ateliers d'urbanisme sont encore minoritaires (12 cas sur 50 opérations lors du 2<sup>e</sup> questionnaire) tandis que les habitants restent dans l'ensemble très peu sollicités pour participer à des instances de réalisation de projet ou de décision

Au demeurant, l'implication des associations peut éventuellement dépasser le temps de l'élaboration du projet. Ainsi, certains groupes d'habitants s'engagent dans des processus les associant à la gestion d'espaces, pérennisant alors l'implication des habitants. Il s'agit la plupart du temps d'associations dont l'objet de mobilisation est générique et spécialisé (c'est-à-dire qu'il donne lieu à la réalisation d'éléments concrets, aménagés dans le cadre du projet d'écoquartier), comme l'habitat participatif / l'autopromotion ou les jardins partagés. Mais la possibilité d'une continuité de l'implication au travers de la gestion semble tout à fait reliée aux conditions d'échanges durant le projet. De plus, elle semble limitée à la gestion de petits espaces/programmes publics ou d'habitat, sans s'étendre à des équipements publics ou à la constitution d'une structure de gestion ou d'animation du quartier dans son ensemble. Elle peut par exemple concerner le tri sélectif ; ainsi, le Maire de Mulhouse explique que parce que "*Bourtzwiller est le premier quartier de la ville avec politique de tri et de containers enterrés*", la maîtrise d'ouvrage s'est interrogée sur la manière "*de dire aux habitants «on vous valorise» ?*". La réponse est selon lui "*par la co-gestion, pour dire aux association : bah voilà en tant que représentante des associations auprès des bailleurs, vous avez aussi un rôle de représentants de cette co-gestion*".

Même dans des collectivités comme Strasbourg, où les liens entre pouvoir politique et associations sont particulièrement forts, les élus hésitent à donner un rôle de partenaire aux habitants pour le management des projets d'urbanisme. A l'occasion de la réalisation de l'écoquartier Danube, plusieurs tentatives de propositions de création d'une structure similaire à celle du Forum Vauban à Freiburg ont été rejetées par la Cus et la ville, sans doute par crainte de faire émerger un lieu de contre-pouvoir potentiel, comme le suppose un membre de l'association Eco-quartier :

(Au sujet de la Maison de Projet) "*Si c'est géré par une assoc', l'avantage pour la ville, c'est ce que je leur disais, c'est que c'est un garde-fou pour la ville. Mais l'idée d'une maison de projet, d'un lieu identifié, oui, et après, dans sa gestion... nous on n'était pas associé. Donc c'est vrai que c'est un projet clairement de la ville. Mais je pense qu'il y avait toujours la crainte de la collectivité de se voir happée par une association. Je veux dire, c'est bien qu'il y ait une association forte, mais parfois, je sais que ça peut aussi les gêner éventuellement qu'on dise « ah oui, à Strasbourg, il y a l'association Eco-quartier ». Je sais que parfois, ça peut être un peu compliqué à gérer, ça, pour des élus. Il faut que ça reste la collectivité qui soit la main maîtresse sur le projet.*"

#### **Le rôle d'intermédiaires des associations dans les quartiers durables en Europe**

Une recherche menée par Verena Schaeffer, Natacha Litzistorf Spina, Camille Rol et Claudia Bogenmann<sup>196</sup> permet de mettre en exergue le rôle et l'importance des organisations associatives dans une douzaine de quartiers durables européens. Elle montre notamment comment, si l'initiative du projet est dans la majeure partie des cas prise par des collectivités publiques, **la plupart des projets ont été organisés au travers de partenariat entre maîtrise d'ouvrage publique et acteurs privés et/ou issus de la société civile**. Pour exemple, les chercheurs citent le quartier BedZED, qui a été réalisé avec le concours de deux associations environnementales.

Les groupements associatifs sont aussi intervenus dans plusieurs quartiers dans le cadre de processus participatifs organisés à l'échelle de l'îlot ou de l'immeuble (SUSI à Vauban, "Gemeinsam statt einsam" à Kronsberg, etc.). Dans certains cas, comme dans les quartiers

---

<sup>196</sup> Recherche "quartiers durables en Suisse et en Europe : outils et démarches existants" Rapport I du projet-modèle "Des quartiers durables pour l'agglomération lausannoise", 2008

d'Eva-Lanxmeer ou encore GWL, c'est la gestion même de ces derniers qui est organisée par les associations de quartier.

*La recherche souligne enfin l'importance de la médiation associative pour la sensibilisation et l'information sur les aspects environnementaux et durables. Ainsi, la communication traitant de ces derniers émane la plupart du temps de centres socio-culturels ou d'associations de quartier qui publient et diffusent des "supports pédagogiques" aux habitants et qui organisent des réunions d'information ou des animations. L'intérêt de cet engagement des associations dans la sensibilisation aux problématiques environnementales réside dans la possibilité d'un suivi et d'un accompagnement des habitants sur le long terme, "nécessaire pour encourager un changement durable" car "certaines expériences ont montré qu'il ne suffit pas de mener des actions de sensibilisation une seule fois". Les associations apparaissent alors comme "de bons relais" car, sans être trop coûteuses ou trop figées, ce sont des structures qui permettent précisément d'assurer une pérennité de la communication sur les dimensions environnementales et durables de la vie de quartier.*

Lorsque le processus dit participatif comporte peu d'instances ou de moments formalisés de rencontres, ou bien lorsque le projet n'a pas donné lieu à la mise en place de processus participatif, cela n'empêche pas les représentants associatifs d'échanger avec les maîtrises d'ouvrage. Dans ce cadre, **les associations développent très fréquemment des relations informelles avec les représentants de la collectivité.** Ces derniers sont alors contactés par téléphone ou par courrier, interpellés lors de réunions publiques, questionnés au cours de rendez-vous obtenus avec les élus. Ainsi, les associations trouvent des "brèches" pour nouer, entretenir un dialogue avec les maîtrises d'ouvrage et essayer de peser sur le projet, malgré l'absence ou la faiblesse de processus participatif. A Tours par exemple, les représentants de l'association Pitrichacha (principalement les deux présidents successifs) ont développé ce type de relations avec les élus et les techniciens qui leur ont permis de recueillir des informations et d'exprimer leurs inquiétudes ou attentes. Le premier président de l'association a multiplié les demandes de rendez-vous ponctuels et individuels avec les personnes en charge du projet. Beaucoup d'informations ont circulé et circulent encore par ce biais. L'ancien président dit même avoir développé des relations d'ordre amical avec certains responsables politiques, qu'il tutoie. Il a également obtenu des rendez-vous avec des représentants des services techniques sur le site, à leur demande. Enfin, le président est parvenu à discuter avec l'aménageur (l'OPAC), dont le chef de projet acceptait ponctuellement de le recevoir.

La stratégie des représentants associatifs peut également être de trouver des relais dans le champ politique pour porter leurs revendications dans les instances auxquelles elles n'ont pas accès - c'est en partie le cas à Brétigny où les représentants associatifs sont proches des élus Verts – bien que la plupart des associations se défendent de toute proximité politique. En effet, même si certains de leurs membres militent dans des partis et ne s'en cachent pas, les associations sont presque toujours présentées comme "non partisans" par leurs membres, notamment afin qu'on ne puisse pas les accuser d'être des "*dépendances du parti*" comme l'indique Yann Renaud (Renaud, 2006). De fait, à Brétigny, si les représentants associatifs ne se cachent pas d'une proximité avec le parti des Verts, ils souhaitent néanmoins que leur association ne soit pas considérée comme une organisation défendant les intérêts d'élus locaux.

Au-delà de la volonté des associations d'être reconnues comme des parties prenantes du projet et de pouvoir influencer sur son élaboration, les relations que certaines cherchent à établir avec les maîtrises d'ouvrage, peuvent aussi avoir comme objectif premier de demander des réparations de



certains défauts du projet réalisé. Les relations informelles interviennent alors après la livraison d'éléments de projet – c'est le cas à Saint-Priest, où l'association des Hauts de Feuilly, créée pour permettre aux habitants de s'appuyer sur une structure dans une lutte contre les promoteurs privés, développe progressivement des interactions avec la maîtrise d'ouvrage des espaces publics, en l'occurrence la ville pour essayer d'obtenir son soutien.

## **b) La dimension structurante de la confiance**

Une dimension apparaît essentielle et transversale aux différentes modalités de relations entre associations et maîtrises d'ouvrage : la possibilité de la confiance. Cette dernière ne préexiste pas aux situations d'interactions entre maîtrise d'ouvrage et associations mais doit au contraire se construire : **elle est une conséquence de la nature des relations qui s'instaurent à l'occasion du projet.**

La confiance représente un facteur fondamental à la fois du sentiment des associations de "faire partie" du projet, mais aussi de la possibilité de dépasser les postures initiales d'opposition. De ce point de vue, les exemples de la Zac Pajol d'un côté et du quartier Monconseil à Tours de l'autre, sont tout à fait révélateurs dans leurs différences marquées : alors que dans le premier cas, les habitants ont eu rapidement le sentiment d'être écoutés par les pouvoirs publics (notamment parce que Jean-Pierre Caffet a demandé à ce que le projet soit revu suite à leur contestation initiale), dans le second, les représentants associatifs ont au contraire eu constamment le sentiment d'être méprisés. Il en a découlé dans le premier cas, une confiance solide, qui s'est installée progressivement entre associations et maîtrises d'ouvrage et a permis de dépasser l'opposition du début du projet pour aboutir à des modalités de travail coopératif. Dans le second cas, au contraire, une forte méfiance réciproque s'est développée entre associations et maîtrises d'ouvrage, dans toutes les premières phases du projet, compromettant toute possibilité de dialogue. Les représentants associatifs de Pitrichacha ont de ce fait construit une opposition à la Mairie de Tours. À l'inverse, pour Pajol, un membre de la Cepa estime : *"ce qui nous a fait vraiment avancer depuis le début, c'est vraiment le fait d'avoir une équipe de gens avec qui travailler en confiance. Ça a permis des bons résultats, même si on n'était pas d'accord sur tout"*. La construction de la confiance repose fortement au départ sur le sentiment d'être écoutés, même si des désaccords existent. Elle se traduit alors par la croyance que le processus participatif a bien "fonctionné", comme l'explique un représentant associatif impliqué dans l'opération Paul Claudel à Amiens :

*"Dans la première phase on a demandé de pouvoir continuer, elle [l'élue] a dit oui, dans la deuxième phase on a demandé qu'on puisse suivre les procédures techniques, elle a dit oui. C'est cette sincérité du processus participatif qui était ma question initiale, qui a trouvé une réponse favorable, qui me fait dire c'est bien, ça marche plutôt bien. Bon il y a des limites, parce que moi je suis sûr qu'il y a des aspects techniques qu'on n'a pas vus. Mais ils ont écouté ce que j'avais à dire, par rapport au temps que j'avais dédié, personnellement, j'étais satisfait"*.

L'instauration de relations de confiance dépend des attentes que formule la maîtrise d'ouvrage vis-à-vis des associations, en particulier comme contributeurs au projet (cf. partie 2). Elle se maintient aussi par la façon dont la maîtrise d'ouvrage informe régulièrement et clairement les participants au dispositif, sur la prise en considérations de leurs propositions, sur le niveau d'avancement du projet et les processus de décision<sup>197</sup>.

---

<sup>197</sup> Pour définir cette nécessité de transparence, plusieurs chercheurs utilisent le critère de la "publicité" (Blondiaux 2005 ; Brugidou, Jobert, Dubien, 2007 ; Zetlaoui-Léger, Daniel-Lacombe, 2009) ou de la "publicisation de la

A Pajol, les habitants ont eu durablement le sentiment qu'ils étaient pris en considération et écoutés. Les représentants associatifs ont d'ailleurs beaucoup insisté sur la transparence des politiques par rapport au processus de projet. A l'inverse, à Tours, les représentants associatifs disent avoir souvent découvert par hasard les éléments nouveaux du projet, au détour d'une conversation ou bien en se promenant dans le quartier. Ils apparaissent autant, si ce n'est plus, critiques sur la manière dont ils apprennent ces nouveaux éléments que sur ces éléments eux-mêmes :

*"il y a des choses qui sont prévues, maintenant dans les faits, je suis très dubitatif, je le suis d'autant plus que dans les premiers projets on avait prévu que la rue Mayer serait beaucoup plus large que ça, il devait y avoir deux rangées d'arbres. Et ils l'ont rétréci, et les arbres qui étaient plantés là ils les ont enlevés en nous disant « ils étaient en nourrice »... Euh... bon, on nous prend pour des imbéciles! Je me souviens de notre bon maire dire « oh cet écoquartier de toute façon, 750 logements maximum »... Maintenant on doit friser les 1500... Ca a un peu glissé : ça a presque doublé ! Ca me fatigue les effets d'annonce... On nous promet des trucs super beaux et puis à la fin ça se termine avec le minimum. La densification, on l'a découverte très récemment, au PLU. C'est comme l'histoire des fameux arbres, du fait qu'on supprimait une rangée, on s'en est aperçu après coup." (Représentant Pitrichacha)*

Les relations de confiance se construisent dans la réciprocité et dans une dynamique qui peut être soit de plus en plus critique, soit vertueuse ; à Pajol, la Cepa a considéré que la ville était digne de confiance, parce que cette dernière avait auparavant reconnu la pertinence de son travail lors de la présentation de sa contre-proposition. Par la suite, le souci de la transparence, la prise en compte dans la définition du projet des propositions de la coordination, ont alimenté la confiance accordée par les habitants à la maîtrise d'ouvrage. Cette dernière, réconfortée par le fait que les associations abandonnaient leur posture contestataire, a continué de leur accorder sa confiance.

Néanmoins, **la reconnaissance des représentants associatifs comme des "partenaires" de l'opération, dans une logique de "projet négocié" (Callon, 1997, Novarina, 1998) n'est pas évidente, même dans les cas où la confiance est instaurée.** Dès lors, la forte mobilisation des représentants associatifs pour échanger avec les maîtrises d'ouvrage et tenter de se faire reconnaître comme ayant un rôle à jouer dans le processus de projet prend tout son sens. En effet, une certaine frilosité des maîtrises d'ouvrage à accorder aux groupes d'habitants un statut d'acteur à part entière est visible. À Strasbourg, si des principes de responsabilités partagés ont été énoncés dès le début de la concertation, la notion de partenariat dans les documents présentés par la ville reste réservée aux relations entre maîtrise d'ouvrage et opérateurs ou utilisateurs d'une part, maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre d'autre part. La crainte d'un impossible compromis peut être avancée pour justifier la persistance d'une approche hiérarchique de la distribution des pouvoirs ne faisant pas des associations les interlocuteurs légitimes d'une "négociation" (Mermet, 1998). Un représentant de la maîtrise d'ouvrage de la Zac Pajol déclare qu' *"il faut qu'à un moment il y ait quelqu'un qui tranche la décision parce qu'on voit bien que les associations entre elles, elles ne portent pas toutes le même discours, donc il faut qu'il y ait une autorité qui tranche et je ne suis pas sûr que l'on ne s'en sortirait sur Pajol avec un système qui serait vraiment collaboratif, partagé ou ce serait des décisions collégiales, je pense qu'on n'arriverait pas à les prendre"*. De fait, si les expériences françaises menées dans le cadre de la Politique de la Ville depuis les années 80 ont montré que les associations pouvaient être

---

démarche et des documents nécessaires" (Fourniau, 2001), tandis que certains parlent de la nécessaire "accessibilité aux informations" et de la "définition des tâches" (Rowe, Frewer in Reber 2005).

reconnues comme partenaires de la gestion de certains services y compris dans le cadre d'opérations de renouvellement urbain (Bacqué, Fijalkow, 2007), les élus et les techniciens n'envisagent toujours pas de leur reconnaître un pouvoir co-décisionnaire dans le domaine de l'aménagement urbain.

### **Participation et rôle des associations comme intermédiaires dans les projets urbains en Allemagne**

Dr. - Ing. Klaus Habermann-Nieße - *Traduction : Margarete Ruck-Vinson*

"Depuis le mouvement d'envergure nationale contre l'énergie nucléaire dans les années 70 et 80, de nombreuses ONG et groupes d'initiatives de citoyens se sont penchés - dans une continuité pour ainsi dire historique - sur les problèmes des villes et ont acquis des compétences spécifiques en la matière. Ainsi, elles ont progressivement appris à argumenter en s'appuyant sur des connaissances précises du sujet. Depuis, le niveau de conscience et du savoir en matière de planification urbaine s'est nettement élevé. Beaucoup de gens ne se contentent plus de se rendre aux urnes de temps en temps. Dans de nombreux quartiers, la demande d'une implication plus importante et plus directe, en dehors des élections, augmente.

De multiples formes de participation ont été expérimentées en particulier au niveau des projets de développement urbain comme par exemple de nouveaux quartiers écologiques durables ou bien de projets de renouvellement social. Les procédures de participation formelles à l'interface des processus de décision politique sont en général plus étroitement reliées à l'action administrative, alors que les procédures participatives plus près des citoyens (création d'organisations de voisinage, aménagement de l'environnement de l'habitat, développement et accompagnement de projets de logement, création et soutien de groupes d'auto-promoteurs, etc.) sont en général réalisées par des organisations intermédiaires, qui se situent entre l'administration et les citoyens.

Les communes délèguent aujourd'hui des services relevant autrefois du domaine de l'administration, comme la mise en œuvre des programmes sur place et la mobilisation de la population qui y est liée, à des structures intermédiaires, surtout quand il s'agit du renouvellement de quartiers urbains (Programme de renouvellement social de la ville). A l'aide de ces intermédiaires, de nouvelles structures de communication et de participation se sont développées dans ces quartiers et, dans la mesure du possible, établies sur le long terme. L'objectif est de renforcer l'engagement personnel des habitants des quartiers. A ce titre, il s'agit d'initier voire améliorer la coopération entre ceux-ci, les propriétaires de maisons et de terrains, les représentants de l'économie locale et les institutions étatiques afin de développer et de réaliser des projets rendant les quartiers et leur image plus attrayants notamment grâce au soutien d'investisseurs privés.

Ces intermédiaires mandatés par l'administration municipale se chargent de la mission de gagner de nouveaux acteurs parmi les habitants pour une action commune en faveur de leur quartier. A ce titre, ils mettent en place des procédures dirigées pour transmettre des informations pertinentes et détaillées à l'aide de méthodes valorisantes et autour de projets stimulants. Le développement de nouveaux espaces d'action au niveau local en relation avec le quartier et la prise en charge de responsabilités par les citoyens ouvrent de nouvelles possibilités. Ceci nécessite des structures de coopération fiables ou au moins une médiation active entre les habitants des quartiers et les multiples structures administratives. C'est là que les intermédiaires interviennent. Ils réussissent toujours, s'ils peuvent agir comme initiateurs et si, par la suite, une action administrative interdisciplinaire englobant tous les services soutient la volonté à coopérer ainsi créée. L'intention de vraiment vouloir aller vers l'autre en mandatant un intermédiaire est une condition préalable à cette réussite.

Dans les organigrammes du renouvellement social de la ville, on intègre aujourd'hui dans de nombreuses communes des structures externes à l'administration. Les relations entre structures externes et internes doivent à chaque fois être négociées au niveau local. Les intermédiaires agissant à l'interface entre les citoyens et l'administration apprennent à gérer les multiples services de l'administration publique. Ils doivent trouver le langage adapté sans remettre en question la mission essentielle de l'action administrative. En même temps, ils doivent impliquer activement les citoyens sur place dans le développement et le renouvellement urbains et les convaincre de participer au changement du quartier. La forme de stimulation et d'implication des citoyens qui en découle va nettement plus loin que le modèle participatif du Kronsberg.

***Pour une culture active de participation et de planification, le mutisme doit être surmonté et la politique doit mettre en place des mesures pour établir la confiance : l'administration communale doit changer la perception qu'elle a d'elle-même, les institutions et les associations citoyennes existantes doivent être réformées et les citoyens doivent s'ingérer dans la vie politique de la commune.***

### **c) De larges répertoire d'actions : investissement important et rôles d'intermédiaires**

Notre enquête révèle le développement d'un répertoire d'actions variées des associations, à travers la réalisation de tracts, de courriers à destination des maîtres d'ouvrage, d'articles dans la presse, mais aussi par de nombreuses réunions internes ou rencontres avec des experts patentés (architectes, opérateurs urbains). Il existe en effet toute une zone de mobilisation "grise", souvent invisible, mais qui leur est nécessaire pour accéder à une place dans le processus, éveiller chez les membres de l'association une conscience de la nécessité ou de l'intérêt de se mobiliser, etc. Ainsi un représentant associatif insistait sur "*tout ce travail de mobilisation, pour intéresser les gens à ces projets.*". **Cette richesse des modes d'action est une fois de plus révélatrice de la forte capacité "entrepreneuriale" des associations malgré des moyens matériels et humains souvent modestes.**

Au cours de l'opération de la ZAC Pajol, la Ceba a développé plusieurs modalités d'actions : organisation de réunions internes, rédaction de courriers, distributions de tracts, rencontres avec des architectes<sup>198</sup>. Ce déploiement d'actions n'est pas nécessairement lié à une posture contestataire qui s'inscrirait dans la durée pour prendre la maîtrise d'un projet : alors même qu'ils se sont permis de contester assez radicalement le projet présenté par l'Apur en 2002 en apportant des solutions alternatives, les représentants associatifs insistent pour dire qu'ils ne se trouvaient pas dans une position "*de contre-projet*" mais souhaitaient simplement "*apporter un regard critique*" (Président de la Ceba). Bien que les documents réalisés aient tout de même eu pour vocation de remettre en cause le projet initialement prévu, **ils n'ont pas cherché à maintenir un rapport de force permanent avec la maîtrise d'ouvrage et ont plutôt été en quête de légitimité pour entrer dans le système d'acteurs du projet.**

Tout comme dans la plupart des projets d'écoquartiers que nous avons étudiés, le développement de ce répertoire d'actions repose sur un investissement personnel important et sur le long terme des représentants associatifs de la Ceba, notamment lorsqu'ils ont réalisé un dossier, en 2009,

---

<sup>198</sup> A cette occasion, les représentants de la Ceba ont d'ailleurs sollicité Françoise-Hélène Jourda pour qu'elle leur donne "un avis d'expert". Ce n'est qu'après que cette dernière répondra à la consultation pour la maîtrise d'œuvre de la halle.

pour se présenter au prix du projet citoyen UNSFA<sup>199</sup>. "*Dans la coordination on n'avait aucun budget, c'est vrai que moi j'utilisais mes moyens propres avec d'autres, car on a fait beaucoup de photocopies, on avait quand même des dépenses*" (Membre de la Cepa)

D'ailleurs, leurs modalités de travail semblent quasi-professionnelles, tant dans leur organisation interne (réunions entre représentants associatifs, répartition des tâches, production de documents) que dans les échanges avec les responsables institutionnels du projet. Ainsi, lors d'une observation d'une réunion du comité de suivi (13 avril 2012), nous avons remarqué que celle-ci ressemblait à une réunion entre un commanditaire et son bureau d'étude : les prises de parole étaient cadrées afin que chacun puisse s'exprimer. Les représentants associatifs intervenaient de la même manière que les autres acteurs présents et leurs discours comportaient des contenus similaires.

Dans les projets que nous avons étudiés, il est fréquent que les associations fassent mention de pétitions. Ce mode d'action est plutôt le fait de celles développant une posture contestataire ou, tout du moins, ne pouvant pas s'exprimer au sein d'un dispositif participatif. À Brétigny, l'Ademub a commencé par lancer une pétition contre le projet. Mais lorsque la collectivité a mis en place une instance dite de "concertation" et que l'association a pu l'intégrer, elle a cherché à se maintenir dans ce dispositif officiel : "*on a fait tout ce qu'on a pu pour contre le projet car on était hostile au projet, mais à partir du moment où il a été démocratiquement voté on est entré en concertation pour essayer de négocier*", nous a expliqué l'un de ses représentants. Nous n'avons pas observé de radicalisation de type blocage des chantiers, ni même beaucoup de recours, mais cela est peut-être dû aux niveaux différents d'avancée des terrains.

**La richesse du répertoire d'actions des associations peut aussi être un facteur d'enrichissement pour la maîtrise d'ouvrage dans sa perception des enjeux de l'opération.** À Brétigny, le président actuel d'Ademub raconte qu'en 2004, alors que certains locaux industriels se trouvaient à l'abandon, il a fait un travail photographique pour les valoriser et est parvenu à faire prendre conscience aux élus de l'intérêt patrimonial des machines. C'est selon lui pour cette raison que ces dernières ont ensuite été exposées dans une Maison du Projet.

Parmi un répertoire d'actions variées, une modalité a attiré notre attention. Nous avons noté une **tendance de la part des associations à organiser des "réunions d'information" ou des "réunions publiques"** à destination de leurs adhérents ou, plus largement, des habitants, pour les tenir informés du projet ou bien pour recueillir leurs attentes.

Ces initiatives placent les associations dans des situations d'intermédiaires entre maîtrises d'ouvrage et habitants non-organisés<sup>200</sup>, surtout lorsque le travail d'information n'est pas ou peu pris en charge par les maîtrises d'ouvrage. Cette situation est généralement choisie par les associations – puisqu'elle relève de leur propre initiative –, mais elle n'est pour autant pas toujours confortable pour elles. En effet, si les informations au sujet du projet qu'elles relaient sont peu détaillées ou se révèlent fausses, elles peuvent se trouver en porte-à-faux vis-à-vis des habitants non impliqués dans le projet. Ainsi, l'équipe de recherche Pagode<sup>201</sup> soulignait lors de

---

<sup>199</sup> Ils ne l'ont pas remporté, mais cela leur a permis d'être en contact avec des chercheurs, ce qu'ils ont trouvé très utile pour leur mobilisation.

<sup>200</sup> Bien entendu, dans ce contexte, il faut différencier les associations prestataires, mandatées notamment pour organiser l'implication des habitants, des autres.

<sup>201</sup> Programme ANR *Participation Animation et Gouvernance dans les Ecoquartiers*, équipe associant des chercheurs français de l'Université Bordeaux 3, des laboratoires ADES (UMR CNR 5185), MICA (EA 4426), de l'ENTPE Lyon (RIVES UMR CNRS 5600), ainsi que québécois (UQAM) : cf. <http://pagode.hypotheses.org/>

la rencontre Ramau des 22 et 23 novembre 2012 que l'organisation de "réunions publiques" par des associations pour des projets d'écoquartiers pouvaient donner lieu à un transfert des représentations de responsabilité quant au projet, les associations pouvant alors devenir des "démineurs"<sup>202</sup>. A Tours, l'association Pitrichacha a organisé plusieurs "réunions publiques". Dans ce cadre, ses représentants disent précisément avoir servi "d'intermédiaires" (rôle qu'ils s'attribuent pour pallier les manquements de la maîtrise d'ouvrage). Cette situation leur convient, bien qu'ils craignent d'être "décrédibilisés" parce que les informations qu'on leur donne et qu'ils transmettent ensuite aux habitants ne sont pas toujours fiables<sup>203</sup>.

Pour le projet de la Zac Pajol, la Cepa a également organisé une diffusion d'informations à destination des habitants du quartier : *"pendant l'année 2003 on a animé un conseil de quartier sur le sujet. Et on a organisé trois réunions de notre propre initiative pour justement informer le public, les habitants de l'avancement du projet. On a fait venir différents interlocuteurs qui pouvaient être des représentants de la ville ou d'autres personnes, les gens s'exprimaient, faisaient leur présentation et nous on organisait ensuite un débat qui suscitait la réaction des gens, ça a permis de faire avancer certaines choses."* Dans ce cadre, la coordination associative a pu être considérée comme un relai direct des pouvoirs publics : *"quelquefois effectivement il y avait certains commentaires qui pouvaient dire que de toute façon nous étions là pour accompagner le projet de la ville sans autre forme de procès, mais ce n'est pas tout à fait ça."* En fait, le but de ces réunions publiques peut aussi être de pousser les collectivités vers plus de transparence et de démocratie, en leur transmettant directement les expressions citoyennes issues de ces rassemblements et en les "forçant" à donner de l'information.

Par ailleurs, ce **rôle d'intermédiaires des associations peut jouer dans l'appréhension par les nouveaux habitants des aspects liés au développement durable**. Un membre de la CSF impliqué dans le projet d'écoquartier Danube à Strasbourg explique ainsi que leur rôle était d'informer les habitants pour qu'ils puissent comprendre et s'approprier les dimensions techniques mais aussi symboliques des initiatives durables : *"j'étais comme tout le monde, on met en avant des mots comme « développement durable ». (...) Si on veut vraiment avoir une démarche développement durable, si on veut que vraiment ce soit pas les locataires qui soient obligés de s'adapter à ces nouveautés, [il faut] informer les locataires du projet"*.

Une autre question qui peut se poser est celle de la capacité des associatifs à porter ou à représenter les attentes de habitants auprès de la maîtrise d'ouvrage. À ce sujet, nous avons noté des interrogations récurrentes quant à la représentativité des associatifs de la part des acteurs des maîtrises d'ouvrage (cf. *supra*), parfois pour décrédibiliser des oppositions éventuelles. Pour y répondre, les associations affirment fréquemment que leur "représentativité"<sup>204</sup> est basée sur les échanges qu'elles ont avec les habitants non organisés et non impliqués, notamment au travers de ces "réunions publiques" : *"on est quand même bien placé pour défendre l'intérêt des gens, parce qu'on les voit régulièrement les habitants, moi en tant que représentante des habitants je fais régulièrement des réunions dans le quartier"*, nous a déclaré une représentante associative impliquée dans le projet d'écoquartier Paul Claudel à Amiens. A Pajol par exemple, les membres de la Cepa assurent connaître les attentes des habitants du quartier - notamment grâce à leurs

---

<sup>202</sup>Equipe Pagode, Luc GREFFIER, Nicolas DANDRÉA, Pascal TOZZI, novembre 2012, "Les professionnels de l'animation socioculturelle, activateurs de participation ? Analyses d'opérations d'écoquartiers dans l'agglomération bordelaise", Rencontre Ramau *Les métiers de l'architecture et de l'urbanisme à l'épreuve de l'implication des habitants et des usagers*, ENSA Paris - La Villette.

<sup>203</sup> Eux-mêmes recueillent ces informations par les relations personnelles qu'ils peuvent développer avec les acteurs en charge du projet que nous avons mentionnées ci-dessus.

<sup>204</sup> Même si certains membres d'association reconnaissent ne pas être représentants de "tous" les habitants.

échanges fréquents avec eux, aux réunions des EDL<sup>205</sup> et aux réunions qu'eux-mêmes organisent - et relayer ainsi une parole plus large que celle de leur coordination. Le fait que les habitants plus défavorisés du quartier (pourtant majoritaires dans l'arrondissement) ne soient pas directement présents dans les instances participatives ne semble pas leur poser de problème, ni même les préoccuper. Par ailleurs, les associatifs peuvent se sentir légitimes à participer simplement parce que "eux" se mobilisent, ce qu'illustre cette déclaration d'un représentant d'association : *"c'est vrai qu'on pourrait imaginer une formule qui implique, qui associe davantage les habitants. Mais moi, si je peux me poser des questions sur ma légitimité, en fait ma légitimité je l'ai en quelque sorte "prise" parce que j'étais peut-être plus offensif [que les autres habitants]"*. Dans le même ordre d'idées, un autre associatif nous a expliqué qu'il avait souvent répété aux habitants de son quartier : *"vous nous reprochez d'être des associations mais vous n'êtes pas interdits de venir donc venez, venez dire ce que vous avez à dire"*. Cette position rejoint la critique souvent énoncée par les représentants associatifs à propos de la faible mobilisation des habitants et de la difficulté à les intéresser sur le long terme à un projet urbain : *"le problème c'est que les gens sont très enthousiastes quand on leur en parle comme ça, mais combien de fois j'ai organisé des choses et il y en a eu très peu qui sont venus, les gens qui me disent "oui on va venir c'est super" quand je les rencontre mais qui ne viennent pas"*.

On peut alors se demander si ce rôle d'intermédiaires, - plus que de représentation au sens où celle-ci serait issue d'une légitimité électorale lié à un mode de désignation ou statistique -, conduit à un élargissement du public concerté, ou au contraire à une situation de monopole par les associations du dialogue avec les pouvoirs publics. **En effet, cette position de relais peut être aussi considérée comme une manière de construire une relation privilégiée avec les décideurs en tenant à distance "le grand public"** (Rui, Villechaise-Dupont, 2006). L'invitation d'habitants "lambda" pourrait remettre en cause le rôle que veulent s'octroyer certaines associations en tant que représentantes de la société civile. La légitimité et la capacité d'influence de l'association peuvent s'en trouver fragilisées. **Celles-ci craignent aussi qu'une ouverture des dispositifs de concertation ne complique leur travail, elles qui ont si patiemment construit des savoirs et des compétences sur le projet.** Dans cette perspective, comme le disait André Bruston lors du séminaire CDE du 23 juin 2011<sup>206</sup>, peut se poser le problème de la professionnalisation des représentants associatifs, devenant très compétents dans le maniement du langage politique et administratif, mais de moins en moins qualifiés pour s'adresser aux habitants. Ainsi, selon lui, il existe un véritable défi pour ce type d'associations très engagées dans un processus de projet, à *"rester des traducteurs"* ou des intermédiaires.

Le rapport des associations au pouvoir reste néanmoins très légaliste en intégrant les règles ou habitudes de la culture politique française ; les associations souhaitent être des interlocuteurs des maîtrises d'ouvrage mais n'entendent pas assumer pleinement la fonction de ces dernières, même si elles retrouvent parfois en situation d'assumer des responsabilités, en l'occurrence d'information de la population, à leur place. Les associations souhaitent que les maîtres d'ouvrage exercent pleinement leurs prérogatives, arbitrent et expliquent leurs choix particulièrement lorsqu'il s'agit des élus : *"dans ma conception personnelle de la participation, on construit ensemble, avec les citoyens, mais c'est l'élu qui décide, qui finance, qui est*

---

<sup>205</sup> Les membres de la Cepa ont participé pendant le 1<sup>er</sup> semestre 2002 aux commissions techniques de l'Equipe de Développement Local, organisées dans le cadre des actions politiques de la ville, et se sont organisés en ateliers de travail dès septembre 2002. Grâce aux EDL, ils ont pu récolter les représentations et attentes des habitants du quartier sur le territoire de la ZAC Pajol.

<sup>206</sup> Séminaire CDE, 23 juin 2011, *L'environnement participe-t-il à la concertation ? Enjeux de représentativité, enjeux d'efficacité environnementale* – Compte-rendu en ligne.

*responsable, et nous après on peut défendre nos propositions, mais aussi l'élu si les propositions reposent sur nos discussions."* (Membre d'une association de quartier, Amiens). Néanmoins, les associations peuvent réclamer auprès des pouvoirs publics une reconnaissance de leur rôle d'interlocutrices ou même de partenaires, dans le processus de projet, voire de "l'intérêt public" de leurs actions à travers une structure les représentant officiellement dans le projet— cette position a conduit l'association Éco-quartier Strasbourg à proposer la constitution d'une organisation type Forum Vauban (cf. *supra*).

Dans certains cas, le fait que des groupes d'habitants tiennent des réunions publiques à la place des pouvoirs publics questionne voire déstabilise les représentants de la maîtrise d'ouvrage. Pour l'écoquartier de la Zac Pajol, un chef de projet de la Direction de l'Urbanisme regrettait ainsi que la collectivité ou même l'aménageur n'ait pas assumé cette charge d'informer les habitants du quartier, semblant presque la déléguer délibérément à la Ceba, alors qu'il s'agit d'une responsabilité incombant à la maîtrise d'ouvrage. Cette dernière peut percevoir un intérêt à la prise en charge de la diffusion d'informations par les associations, d'une part pour des raisons d'allègement de charges de travail, d'autre part parce que dans une situation non conflictuelle où l'association est impliquée dans le projet, celle-ci peut contribuer à sa légitimation. L'étude de plusieurs projets urbains durables européens menée par Pierre Lefèvre au début des années 2000, tend à montrer que "*dans le partenariat urbain élargi qui se met en place en Europe sous le signe de la nouvelle gouvernance, les comités de quartier, les associations de voisinage, les coopératives de construction ou de gestion seront amenés à prendre une part de plus en plus active et structurée à la démocratie participative, en assurant, avec l'aide de professionnels, un rôle de médiation entre les populations et les institutions*" (Lefèvre, 2008). Encore faut-il que les modalités de répartition de fonctions soient clairement établies et ne relèvent pas de formes de désengagement implicites.

#### **d) Formulation de propositions et de contre-propositions**

Dans le cadre de cette mobilisation importante des associations, il est très fréquent que les représentants associatifs fassent valoir des propositions précises, argumentées, étayées techniquement. Elles s'appuient parfois sur des techniques de représentations élaborées, parfois professionnelles aux moyens de plans ou de maquettes.

##### **Cepa : une « contre-proposition »**

##### **comme point de départ d'un nouveau projet pour la Zac Pajol**

Le 12 décembre 2002, lors de la réunion publique qui s'est tenue à la Mairie du 18<sup>e</sup> arrondissement, les représentants de la Ceba ont rendu public leurs principes et notamment l'idée de préserver la grande halle sur le site. Ils ont également montré, grâce à un projet qu'ils avaient édifié avec la cellule de prévisualisation, qu'il était possible de conserver ce bâtiment. Cette réunion publique a été primordiale dans le déroulement du projet, car elle a marqué symboliquement la date d'inflexion de l'orientation donnée à celui-ci par la Mairie de Paris.

La contre-proposition de la Ceba était illustrée par une maquette et "*par un transparent qui contenait huit images montrant l'intérêt de conserver la Halle*" (Président de la Ceba). Par ailleurs, si les membres de la Ceba n'ont pas remis en cause les éléments programmatiques en termes d'équipement, ils ont insisté pour être associés à la définition du projet : "*le programme en tant que tel on ne le remettait pas en cause, ce que l'on voulait par contre c'était être associés à toutes les phases d'élaboration de ce programme, d'être associés aussi au jury de concours.*" (Président de la Ceba)



### **Eco-quartier Strasbourg : des propositions précises pour une méthode coopérative d'élaboration du projet**

Cette association soumet en septembre 2008 à la Cus une note méthodologique pour organiser la participation citoyenne<sup>207</sup>. L'association argumente en s'appuyant sur des exemples européens d'éco-quartiers qu'elle analyse depuis plusieurs années. Les méthodes et outils de conduite de la démarche participative proposés par l'association Éco-quartier de Strasbourg, empruntent à différents ouvrages publiés sur le sujet ces dix dernières années<sup>208</sup>. 10 fiches "boîte à outils" sont proposées. La note décline également des fiches concernant des dispositifs de gestion, du suivi de la qualité environnementale du projet sur le plan énergétique par exemple, ou d'accompagnement au montage de projets en auto-promotion, ou d'auto-construction. À chaque fois, il est fait référence à des éco-quartiers en Europe les ayant expérimentés. Une fiche vierge appelle à l'invention de nouveaux outils.

La formulation de propositions ou de contre-propositions n'est pas systématique : elle dépend d'un certain nombre de conditions.

Elle apparaît souvent une deuxième étape, atteinte après une première étape de réaction ou de contestation face aux éléments présentés par la maîtrise d'ouvrage. Elle implique de disposer de ressources, notamment matérielles. Yann Renaud note ainsi à juste titre que *"la possibilité d'exercer un contre-pouvoir inclut la disposition d'un local pour se réunir, travailler et entreposer les outils et documents de travail, d'un permanent pour assurer les tâches courantes et de sources de financement indépendantes pour pouvoir réaliser le travail de contre-proposition"* (Renaud, 2006) – c'est ce que soulignait le membre de la Ceba nous expliquant que la mobilisation pour le projet Pajol a généré un certain nombre de dépenses personnelles (cf. *supra*). On pourrait ajouter que les capacités de mobilisation de ressources liées aux capitaux sociaux, politiques, culturels propres aux individus composant l'association s'avèrent autant, si ce n'est plus, importantes.

La formulation de propositions suppose également de disposer de compétences, personnelles ou déléguées, notamment en urbanisme et en environnement dans le cas des écoquartiers. On peut alors supposer que les associations spécialisées sur un objet particulier peuvent plus facilement présenter des propositions argumentées. Mais si la construction de contre-projets apparaît comme une modalité d'action relativement classique des associations environnementales (Aspe, Jacqué, 2012), il faut noter qu'elle intervient dans les écoquartiers étudiés aussi bien de la part d'associations de quartier (Pajol) que d'associations clairement positionnées sur les enjeux environnementaux (Brétigny). En fait, comme nous l'avons déjà souligné, il est fort probable que la capacité de produire des propositions de la part des représentants associatifs soit liée au profil sociologique de leurs leaders et à leur capacité à mobiliser des ressources dues à leur capital (social, politique, culturel). Ainsi, la formulation de propositions ou de contre-propositions rejoint la question de la mobilisation des savoirs. L'importance de pouvoir disposer d'expertises ou de contre-expertises par rapport à celles proposées par les acteurs en charge de projet était d'ailleurs rappelée par Jean-Paul Jacquot, vice-président de la FNAUT (Fédération Nationale des Associations d'Usagers des Transports), lors de la 13<sup>e</sup> séance des séminaires CDE (16 juin

---

<sup>207</sup> Association Éco-quartier Strasbourg, *Contribution pour l'Éco-Zac Danube. Outils méthodologiques pour une participation citoyenne*, 9 septembre 2008, 28 p.

<sup>208</sup> ADELS, *Animer un projet participatif, modes d'emploi*, Adels, 2005.

Charlot-Valdieu Catherine et Outrequin Philippe,, *Développement durable et renouvellement urbain. Des outils opérationnels pour améliorer la qualité de vie dans nos quartiers*, 2007.

2004<sup>209</sup>). Dans la même perspective, Yves Sintomer souligne que le recours à la contre-expertise est une dimension fondamentale du "savoir citoyen" (Sintomer, 2008).

*"Pour reprendre l'image utilisée par J. Dewey, elle dépasse le savoir d'usage en ce qu'elle remet en question la délégation de la solution technique au cordonnier : il ne s'agit plus simplement d'expliquer à celui-ci où la chaussure fait mal ; il ne s'agit plus non plus que certains participants soit, par ailleurs, cordonniers, comme dans le savoir professionnel diffus, ou que se monte une association communautaire qui propose de réparer les chaussures usagées, comme dans l'expertise par délégation, mais de réaliser plusieurs diagnostics sur les chaussures, d'élaborer plusieurs solutions pour les réparer, voire de contribuer à leur élaboration dès le stade de leur fabrication." (Sintomer, 2008)*

Néanmoins, la mobilisation d'expertises ou de contre expertises sur le même registre que les acteurs politiques et professionnels en charge du projet est de plus en plus remise en question dans le monde de la recherche à propos de la capacité d'action des associations. Jacques Lolive souligne ainsi que la stratégie de la contre-expertise pourrait *"être vouée à l'échec car elle combat l'administration et l'opérateur sur leur propre terrain, là où réside leur monopole d'expertise"* (Lolive, 2010). Par voie de conséquence, l'intérêt de la mobilisation de contre-expertises ou de contre-propositions techniques existe, soit lorsque les maîtres d'ouvrage traitent de sujets qu'ils connaissent peu ; soit lorsqu'il y a une reconnaissance du rôle des associations dans le projet et la possibilité pour ces dernières d'être écoutées. De ce fait, la possibilité de formuler des propositions dépend aussi du cadre d'échanges existant avec les porteurs de projet.

Dans certains cas, comme dans celui de la ZAC Pajol, les propositions des associations ont fait émerger des problématiques liées au développement durable ou tout du moins les ont soutenues. C'est en effet des propositions (ou plus exactement de la contre-proposition initiale<sup>210</sup>) de la Ceba qu'est née l'idée de conserver la halle et les éléments patrimoniaux du site<sup>211</sup> : *"C'est vrai que nous avons mis en avant l'argument que cette halle avait des capacités, mais également le fait de dire qu'on était quand même dans un moment où l'on s'interrogeait sur la conservation du patrimoine industriel. Même si cette halle n'a pas une beauté flagrante sa structure est intéressante, elle est quand même dans un mouvement de bâtiments industriels qui se sont érigés au début du siècle. Je crois que la halle date de 1924 mais quand même elle est le témoin d'un passé ferroviaire de ce quartier et c'est ça aussi que l'on voulait mettre en avant quelque part." (Représentant Ceba).*

Les associations sont souvent porteuses de l'idée de valoriser ou de conserver le patrimoine local (c'est aussi le cas à Brétigny au sujet des machines industrielles de Clause). Mais l'exemple de la

---

<sup>209</sup> Séminaire CDE, 16 juin 2004, *Nouveaux dispositifs de concertation : quelles opportunités et quels défis pour les associations ?* – Compte-rendu, séance 13.

<sup>210</sup> Mais comme nous l'avons déjà mentionné, on peut dire que les représentants de la Ceba se positionnent davantage en tant que "réformistes" que comme contestataires : de ce fait, ils hésitent un peu à parler d'une contre-proposition, bien qu'elle ait été initialement élaborée pour s'opposer au projet de la Mairie de Paris et proposer une alternative.

<sup>211</sup> La préservation de la halle est présentée aujourd'hui comme une volonté d'inscription dans une démarche de projet durable de conservation du patrimoine. Néanmoins, il ne semble pas que les habitants ni les pouvoirs publics aient initialement lié cette démarche à une dimension correspondant au développement durable.

*"Maintenant on peut le retourner comme une problématique de développement durable, mais à l'époque ce n'était pas une problématique de développement durable mais juste conservation de l'existant, l'avantage c'est que ça allait dans le même sens" (Chef de projet Direction de l'Urbanisme Mairie de Paris).*

Cepa à Paris 18e montre bien l'importance des conditions préalablement citées pour qu'une association parvienne à présenter une contre-proposition solide. En effet, les habitants regroupés au sein de la coordination y sont parvenus grâce au soutien technique important de la "cellule de prévisualisation", composée d'architectes, d'urbanistes et de sociologues bénévoles. De plus, leur contre-proposition a pu être "efficace" (c'est-à-dire retenue dans le contenu du projet) parce que les pouvoirs publics face à eux étaient dans une posture ouverte et souhaitaient leur donner la parole.

En ce qui concerne la portée des contre-propositions, **l'intérêt de leur formulation a résidé ainsi dans sa capacité à "mettre en débat" des problématiques urbaines et environnementales, mais aussi des savoirs et des propositions des personnes en charge du projet** (maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre).

#### e) Les effets de la mobilisation des associations sur les projets d'écoquartiers

Les effets sur le projet dépendent de l'existence même d'un dispositif participatif et de son intensité (cf. *Partie 2*). Les différents enseignements énumérés ci-dessus démontrent que les associations peuvent être forces de proposition, notamment au sujet des dimensions du développement durable.

**La mobilisation des associations et la formulation de propositions peuvent avoir des effets directs et significatifs sur le contenu du projet**, dont décide *in fine* la maîtrise d'ouvrage. Ainsi, à Strasbourg, les structures associatives liées au thème de la mobilité ont pesé sur le projet en allant plus loin que les intentions initiales de la collectivité. Durant le "dialogue compétitif", les représentants des structures liées à des questions de mobilité ont rédigé un texte de propositions communes<sup>212</sup> en voulant jouer le rôle de garant de la diminution de la place de la voiture dans le projet. Par ailleurs, elles ont obtenu le développement de services alternatifs, comme l'auto-partage. Enfin, les recommandations que les associations sont parvenues à faire inscrire dans le cahier de prescriptions à l'attention des constructeurs, sont multiples et précises pour valoriser et faciliter l'usage du vélo dans le futur quartier : depuis les conditions d'accessibilité des locaux à vélos au dimensionnement des ascenseurs dans les immeubles de logement pour permettre d'y monter son vélo, ce à quoi la maîtrise d'ouvrage n'avait pas forcément pensé. Les associations ont manifestement soulevé des questions sur ce volet des déplacements auxquels les élus et les professionnels n'avaient pas toujours porté une attention particulière.

A Pajol, les dimensions environnementales du projet peuvent sembler avoir été portées par les habitants. Tout du moins, elles n'étaient pas énoncées par les pouvoirs publics en 2002, alors que les représentants associatifs les évoquaient déjà dans leurs premiers documents de présentation. Selon eux, dès 2003 ils trouvaient intéressants d'installer des panneaux photovoltaïques sur le site. Très rapidement, ils ont fait appel à une architecte spécialiste de ce type de dispositif écotechnique à titre d'experte, qui a ensuite été désignée par la maîtrise d'ouvrage comme maître d'œuvre de la halle<sup>213</sup>. "*Ce n'était pas un hasard d'avoir pris Jourda qui était une architecte qui avait travaillé sur des dimensions environnementales, car on avait tous en tête ça, mais c'est vrai qu'il fallait le formaliser, c'est vrai que c'est un sujet quand même assez innovant*", explique une personne membre de la CEPA.

---

<sup>212</sup> Note d'intention aux équipes de concepteurs des associations ASTUS et Auto-trement, 10 juillet 2010.

<sup>213</sup> Le président de la Cepa évoque également son utilisation du bois. Les associatifs avaient également pensé à la mise en place de systèmes de récupération d'eau de pluie.

Enfin, il peut arriver que **les propositions aient des effets sur les orientations du projet sans être tout à fait retenues en tant que telles**. Selon l'un des représentants de l'association Ademub impliquée dans le projet d'écoquartier de Brétigny, certaines idées que ce collectif défendait ont été intégrées en partie dans le projet, mais sans aller aussi loin que ce qu'ils suggéraient. A ce sujet, il cite "*l'entrée de la Vallée de l'Orge dans la ville jusqu'à la gare et le parc de 7 ha*" qui sont selon lui un "*résidu*" du projet que l'association avait initialement présenté avec le collectif Clause. Mais il estime que "*ce n'est pas suffisant pour qualifier le projet d'écoquartier*".

Le fait que certaines propositions des associations soient intégrées au contenu du projet peut amener celles-ci à développer des demandes de reconnaissance de leur rôle et de leur apport au projet. Ainsi, à Strasbourg, lorsque l'association Eco-quartier se mobilise, ses représentants cherchent à endosser la paternité d'un ensemble d'initiatives - particulièrement sur les dispositifs d'auto-promotion dont ils ont été très porteurs. Pour le quartier de la halle Pajol, les représentants associatifs estiment également qu'ils sont à l'origine de la mise en place de panneaux photovoltaïques sur la halle<sup>214</sup>. En réalité, il n'est pas toujours facile de distinguer ce qui émane précisément des propositions d'habitants ou du développement dans les projets urbains de la ville, d'une préoccupation environnementale. *A minima*, le fait que certaines revendications aient émané des propositions associatives et se retrouvent ensuite dans les projets témoigne d'une forme d'hybridation basée sur l'implication des associations des savoirs.

Outre la prise en compte de leurs propositions portant sur le contenu du projet, de nombreux représentants associatifs soulignent comme étant un "effet" de leur implication, le sentiment d'avoir pu "*faire entendre la voix des habitants*", par **la mise en place de dispositifs participatifs**. Ainsi, à Strasbourg mais aussi à Paris (Pajol), les représentants associatifs ont pu œuvrer pour que certaines modalités participatives soient organisées : "*je me vois encore téléphonant à la Mairie pour leur dire qu'il faut organiser une réunion sur tel sujet, parce que telle problématique n'a pas été évoquée, parce qu'on ne s'est pas réuni depuis plus de trois mois*" nous a notamment expliqué un membre de la Cepa.

## **2.5. Portée de l'expérience pour les associations et leurs représentants : perspective dynamique de l'étude des associations**

### **a) Identification de trois figures associatives**

Au cours de notre investigation sur l'implication des associations dans les projets d'écoquartiers, nous avons observé plusieurs aspects qui nous ont permis de présenter à la fois les raisons de leur présence, leurs profils et leurs rôles. Malgré la diversité de situations que nous avons alors vues apparaître, nous avons pu repérer une série d'indicateurs qui nous permettent d'identifier les caractéristiques principales de ces groupes d'habitants.

Nous avons ainsi retenu cinq indicateurs :

**L'ancrage territorial** : il s'agit de l'échelle de création (ancrage) et d'intervention (rayonnement) des associations qui se situe, comme nous l'avons vu, entre le local (quartier) et le national, voire le global du point de vue des intérêts ("le bien commun planétaire") poursuivis.

**Le militantisme** : les associations sont plus ou moins militantes, c'est-à-dire porteuses d'une

---

<sup>214</sup>À ce sujet, il faut souligner que des débats ont eu lieu au sein de la mairie lorsque les tarifs subventionnés pour l'installation de panneaux photovoltaïques par l'Etat ont baissé. L'arbitrage politique a finalement été de les maintenir pour ne pas se désavouer auprès des associations, car leur installation avait déjà été annoncée.

cause et impliquées dans les projets d'écoquartiers en raison de cette cause. Celle-ci correspond alors à un objet générique – par exemple l'écologie.

Cet indicateur est en effet à rattacher à **l'objet de l'association**, qui peut être particulier, c'est-à-dire spécifique à un contexte et au quartier, ou bien générique et concerner alors des thématiques plus larges comme la démocratie participative ou le développement durable.

**Les modalités institutionnelles d'investissement des associatifs** dans le processus de projet représentent également un facteur de différenciation : elles peuvent être contractuelles ou bénévoles.

Enfin, pour recouper les données sur les compétences, **le degré de spécialisation des associatifs**, plus ou moins fort, peut permettre d'identifier des caractéristiques différenciées.

En croisant ces différents indicateurs, nous avons distingué trois cas de figures rencontrés dans les projets d'écoquartiers étudiés :

- **Des associations d'habitants de type "de quartier"** : ce sont des associations (ou groupes de représentants associatifs) impliquées par rapport à un objet particulier, peu spécialisées (en tout cas initialement) et intervenant bénévolement à l'échelle locale, pour améliorer la vie de quartier. Elles sont les plus nombreuses. Ces instances ont la volonté de représenter les habitants non organisés et non impliqués, ce qui les amènent notamment à développer des modalités d'information, mais cela ne débouche pas nécessairement sur un élargissement des dispositifs participatifs à ces habitants non organisés.

Au sein des projets d'écoquartiers que nous avons étudiés, l'association Pitrichacha à Tours ou encore la Ceba à Pajol correspondent à ce cas de figure : il s'agit d'associations composées d'habitants résidant dans le quartier, mobilisés autour d'enjeux de conditions de vie dans celui-ci.

Ce type d'organisations tente de trouver sa place dans le cadre de projets de quartiers portés par des pouvoirs publics locaux. En effet, comme le remarque Yann Renaud, les objectifs des mobilisations associatives ont fortement évolué depuis les "lutttes urbaines" des années 1970 : il ne s'agit plus de "*faire pression sur un adversaire politique à la fois puissant et lointain (l'Etat)*", mais de chercher à travailler avec les élus locaux et les services techniques de la ville, ce qui entraîne "*la mise en œuvre d'expertises associatives sur les problèmes et besoins du quartier*" (Renaud, 2006).

Ce type d'associations est celui qui est le plus "accusé" par les maîtrises d'ouvrage de positionnement Nimby. Si ce discours reste présent parmi les personnes en charge des projets - considérant notamment qu'il est impossible que des riverains accueillent positivement un projet de densification auprès de chez eux, particulièrement dans les contextes péri-urbains comme à Tours ou à Brétigny -, on peut remarquer que peuvent leur être reconnus des "savoirs locaux ou ordinaires" (Sintomer, 2008) ou "une expertise habitante" (Gardesse, 2011). Jacques Lolive souligne l'intérêt "*d'étudier les mobilisations riveraines en elle-même*" en se détachant de l'appréciation Nimby (Lolive, 2010). Il qualifie ces formes de positionnements associatifs de "*nouvelles mobilisations qui refusent les modalités usuelles de fabrication de l'intérêt général et qui se font au nom de l'habitant pris dans des attaches, des relations contraignantes qui le constituent comme sujet et caractérisent son milieu de vie*". (Lolive, 2010).<sup>215</sup>

---

<sup>215</sup> Laurent Thévenot les appelle pour sa part, "*les politiques du proche*" (Thévenot, 2006).

Jacques Lolive propose une typologie des mobilisations environnementales, dont celles qualifiées de "*mobilisations habitantes et expérimentations urbaines*". Ce premier cas de figure associative y renvoie, parce que, tout comme les mobilisations décrites par Jacques Lolive, elle correspond aux enjeux de la "*ville durable et habitable*" à l'échelle du local / du quartier, appréhendée du point de vue des habitants perçus comme "*nouveaux sujets politiques*", et renvoyant à une conception de l'environnement comme le milieu de vie ("*relation environnementale, humaine, corporelle, sensible et esthétique*") (Lolive, 2010).

- **Des associations militantes :** il s'agit également d'associations d'habitants, mais qui sont spécialisées dans un domaine et militantes par rapport à la défense ou la promotion d'un objet générique. Leurs compétences vis-à-vis de cet objet sont assez précises et développées avant même leur entrée dans le projet, qui représente pour elles une opportunité pour défendre une cause. Elles jouent donc un rôle essentiel dans les processus de "sensibilisation" aux questions environnementales et au développement durable. Leurs compétences s'apparentent ainsi à de l'expertise clairement identifiée, notamment par les maîtrises d'ouvrage, qui peuvent les solliciter précisément pour celles-ci. Ce sont ces associations qui sont porteuses de compétences spécifiques sur les enjeux environnementaux ou les modes de vie durables. En l'occurrence, Jacques Lolive note que dans le domaine de l'environnement, les associations sont parvenues à faire sauter le "*verrou Nimby*", ce qui a provoqué un déplacement du côté de la mobilisation d'expertises sur des objets précis (Lolive, 2010). Dans ce cadre, l'implication de ces associations est bénévole. Elles peuvent avoir une échelle de rayonnement au-delà du local, régionalement voire nationalement – elles peuvent d'ailleurs avoir des liens avec des structures plus vastes comme France-Nature Environnement.

L'association Eco-quartier à Strasbourg correspond à ce cas de figure : elle investit le processus participatif proposé par la municipalité dans la perspective de défendre un objet précis, celui de l'auto-promotion<sup>216</sup>. De la même manière, l'association Auto-trement a pour principale vocation de porter au cœur des discussions sur le projet les problématiques de diminution de la voiture en ville. Ces associations portent leurs discours militants en dehors du projet d'écoquartier, qui est une occasion à la fois de faire entendre leurs arguments, mais aussi de les appliquer concrètement dans une perspective d'aménagement. Par ailleurs, ces associations ont un rayonnement qui dépasse la ville de Strasbourg, étant reconnues comme compétentes et spécialisées sur l'auto-promotion et les questions de mobilité (participation à des instances régionales et nationales).

Pour poursuivre la référence à la typologie proposée par Jacques Lolive, il nous semble que correspondent à ce cas de figure dans notre enquête, des éléments pouvant être associés à plusieurs des sujets de mobilisations environnementales qu'il cite (Lolive, 2010). On peut retrouver aussi bien des stratégies d'engagement relevant de la "*reformulation de l'intérêt général ou de la promotion de politiques écocentrées*" (Lolive, 2010). Les représentations de l'environnement portées par ce type d'associations sont à la fois déconnectées du projet (causes environnementales se jouant à l'échelle planétaire) que directement impactées par lui. Ainsi, un travail d'analyse plus précis permettrait probablement d'identifier quels types d'associations correspondent aux diverses formes d'engagement identifiées par Jacques Lolive, puisque leur implication dans les projets d'écoquartiers correspond bien aux éléments qu'il a identifiés de manière générique à partir de cas de mobilisation environnementale.

---

<sup>216</sup> Au demeurant, il est intéressant de noter qu'elle a choisi cette thématique parce que son objet de revendication initial, la production d'un écoquartier, n'était pas opératoire.

**Tableau 1 – Les quatre modalités de mobilisations environnementales**

Terrains étudiés (exemples personnels)	Enjeux dominants	Stratégies associatives	Théories mobilisées par les chercheurs et appropriées par les associations	Formes de l'environnement privilégiées
Contestations TGV Méditerranée (1989-1994)	Conflits d'intérêts généraux	Reformulation de l'intérêt général	Théorie de la justification	Cause environnementale (Formes discursives de l'environnement)
Contestations A8bis (1989-1999)	Montée des enjeux d'expertise	Rouvrir la « boîte noire » des projets techniques	Nouvelle anthropologie des sciences et des techniques	Impacts et milieu associé (Environnement externalisé et/ou formaté par le projet)
Controverses crues du Var (1994-1999)	Risques environnementaux et changements climatiques	Promouvoir des politiques « écocentrées »	Nouvelle écologie politique (cosmopolitique ?)	Nature seconde (conséquences non-intentionnelles des actions modernisatrices)
Mobilisations habitantes et expérimentations urbaines (2004-2007)	Ville durable et habitable	L'habitant nouveau sujet politique	Esthétique environnementale	Milieu de vie (Relation environnementale, humaine, corporelle, sensible et esthétique)

Source : Lolive, 2010

- **Des associations prestataires :** Enfin, certaines associations (comme Dyade ou Bruits du Frigo) ont pu être citées par les chefs de projet au même titre que des associations habitantes, alors qu'elles sont en réalité sollicitées pour intervenir en tant que prestataires et donc précisément pour leurs compétences spécialisées en matière d'urbanisme, d'environnement et/ou d'implication des habitants. Dans leur cas, leur rôle est contractualisé et répond bien entendu à une sollicitation des maîtres d'ouvrage. Leurs interventions peuvent également relever de la défense d'une cause et du militantisme, mais au contraire du type d'associations précédentes, elles sont rémunérées. Ces organisations restent pourtant identifiées comme des associations (qu'elles sont de fait par la loi 1901). Ces associations prestataires, si elles peuvent avoir un ancrage territorial, se forment en général davantage autour d'un objet générique que d'un territoire, ce qui les amène à rayonner largement, au moins régionalement si ce n'est nationalement.

L'association Robin des Villes s'inscrit dans ce cas de figure. Créée en 1997 suite à la mobilisation d'étudiants en architecture contre les réformes des écoles d'architecture, cette structure a vocation à intervenir dans les projets urbains pour développer l'implication des habitants et "*favoriser les échanges entre les différents acteurs de la ville*". Se définissant elle-même comme un "*relais citoyen*" (ou encore "*un facilitateur*"), elle répond à des appels d'offre de collectivités pour organiser des dispositifs participatifs ou des ateliers de sensibilisation à l'urbanisme.

Ces associations prestataires ont une fonction de médiation : comme le dit Robins des Villes, leur intervention vise à engager des processus de dialogue entre maîtrises d'ouvrage et habitants (organisés ou non), autour d'enjeux divers (urbains, sociaux, environnementaux). Parmi ces associations prestataires, certaines sont davantage portées sur les questions liées au développement durable, tandis que d'autres s'occupent particulièrement de la thématique de la démocratisation de l'action publique. Ces dernières peuvent être identifiées comme des "*professionnels de la participation*". A leur sujet, Magalie Nonjon note que très peu se définissent d'ailleurs sous cette appellation, préférant les qualificatifs de "*consultants*", "*médiateurs*", "*animateurs*" ou "*traducteurs*" (Nonjon, 2006) : "*tout se passe comme si la nature des politiques participatives les obligeait à valoriser un discours anti-expert, antiprofessionnalisme, à souligner leurs croyances et leur militantisme*" explique-t-elle. On peut

alors se demander si la dimension développement durable a tendance à renforcer cette auto-désignation en tant que militant plutôt qu'en tant que professionnel. Cette question reste en suspens, alors que parallèlement Carole Waldvogel remarque que les associations ou représentants associatifs s'engageant dans une voie professionnalisante ont tendance à faire passer au second plan leur objectif militant (Waldvogel, 2005).

Le positionnement de ces associations-prestataires de démarches participatives n'est pas facile ; leur sollicitation est souvent ponctuelle et elles ne sont que rarement totalement intégrées au processus de projet ni à l'équipe chargée de la programmation ou de la conception. Elles se font le relais de "l'expérience d'usage" des habitants, mais sans garantie que celle-ci structure la définition du projet, telle que prise en charge par des "experts patentés" (cf. encadré sur l'expérience de Robins des Villes infra).

Cette dernière remarque souligne **les mouvements qui peuvent exister au sein des catégories proposées**. Plus encore, il est essentiel de comprendre qu'une même association peut évoluer, au cours du projet d'écoquartier ou, par ailleurs, entre ces trois cas de figures. De fait, une association d'habitants peut devenir militante et une association militante peut se professionnaliser. Ce déplacement correspond à une "montée en généralité" (Boltanski, Thévenot, 1987) dans leurs objets de revendication et leurs échelles d'intervention. En revanche, le mouvement inverse paraît peu probable. Ainsi, l'implication de groupes d'habitants dans des projets d'écoquartier peut être un **vecteur d'évolution pour leur structure de regroupement** (associations dans la plupart des cas).

#### **L'intervention de l'association Robins des Villes à Saint Georges d'Orques**

Fabien Bressan, Robins des Villes

Saint-Georges d'Orques est une commune d'environ 5000 habitants située à l'Ouest de Montpellier. Comme de nombreuses villes de périphérie, son fonctionnement est étroitement lié à la présence de la ville-centre de l'agglomération. Ainsi, de nombreux travailleurs de Montpellier sont venus habiter à Saint-Georges d'Orques, considéré comme un village "dortoir", constitué d'un centre historique dense très occupé et entouré de zones pavillonnaires. Pour freiner ce développement urbain extensif, la municipalité a lancé en 2008 la programmation de l'extension du centre de village sur 6 ha. Trois objectifs étaient affichés : renforcer l'attractivité et densifier le centre de village, offrir de nouveaux types de logements autres que l'habitat individuel, et faire de ce projet urbain un écoquartier.

Ce projet prévu sur une vingtaine d'années devait entrer en phase de conception dès 2009, avec un démarrage du chantier envisagé 2 ans après. Sa spécificité tenait dans le fait que, dès la phase de programmation politique (et donc avant l'arrivée de la maîtrise d'œuvre), un dispositif de participation des habitants serait mis en place et serait actif de manière continue, au moins jusqu'au démarrage des travaux.

La municipalité, appuyée par une assistance à maîtrise d'ouvrage déléguée confiée à la Société d'Équipement de la Région Montpelliéraine, a donc lancé un appel d'offre afin **"de mettre en place un dispositif d'écoute et de dialogue, de nourrir le projet urbain de l'expertise d'usage des habitants et enfin de permettre à un maximum d'habitants de s'informer sur et de participer au projet de renouvellement urbain"**.

L'association Robins des Villes a été retenue pour effectuer cette mission en proposant une méthode d'intervention en 3 étapes :



1) Un diagnostic partagé des usages, dans le but de faire émerger les représentations du territoire qu'en ont ceux qui le pratiquent (usagers, citoyens, habitants). Plusieurs outils ont été mis en place afin de recueillir ces « paroles » : entretiens semi-directifs, rencontres informelles sur l'espace public, animations lors d'événementiels locaux (marché, sorties d'écoles, fêtes locales), travail spécifique en « nocturne » avec les jeunes.

Le résultat est un ensemble de cartes d'usages, sur les déplacements, pratiques des espaces publics, lieux appréciés ou non, etc., qui a permis de dégager tout un ensemble de thématiques et micro-lieux à enjeux pour les habitants.

2) La deuxième étape a donc consisté à organiser des ateliers thématiques sur la base des résultats du diagnostic, afin d'amener les participants à être force de propositions pour l'aménagement du futur quartier. A ce moment-là, la maîtrise d'œuvre avait été choisie et avait commencé sa mission de conception, étroitement liée à la démarche de concertation. En effet, chaque document qu'elle produisait intégrait les productions des ateliers, puis était lui-même la base de travail de l'atelier suivant. Ainsi, une réelle démarche de coproduction s'est mise en place, le dessin étant affiné et précisé collectivement par l'ensemble des acteurs.

3) Au printemps 2009, l'intervention de Robins des Villes s'est conclue par une phase de restitution aux participants et commanditaires, couplée à une présentation de la première version du projet urbain. A l'issue de ce temps, la plupart des acteurs ont manifesté l'envie de poursuivre la démarche engagée et qui avait mobilisé plusieurs centaines d'habitants et une équipe de maîtrise d'œuvre convaincue de sa pertinence.

Aujourd'hui, le projet est toujours mené par la même maîtrise d'œuvre, même si le calendrier s'est décalé (démarrage des travaux en 2013 plutôt qu'en 2011). Autre changement majeur, la disparition du dispositif de participation après la fin de la mission des Robins des villes. En effet, entre mi-2009 et 2012, aucun temps d'échange avec les habitants n'a été organisé. Ce n'est que durant l'année 2012 que deux réunions publiques d'information ont eu lieu pour présenter le projet final et le calendrier de réalisation. Peu d'habitants se sont déplacés pour ces réunions, et notamment aucune personne mobilisée pendant la démarche de concertation initiale.

Pour Robins des Villes, cette expérience soulève trois points de questionnement :

- Même si une démarche participative efficace arrive à mobiliser de nombreuses personnes, dont certaines très motrices (présence d'architectes, urbanistes, sociologues en tant qu'habitants de St Georges d'Orques), l'arrêt soudain et la disparition de toute information conduit inévitablement à la démobilité des publics, et ce pour longtemps, contribuant ainsi à renforcer un sentiment de défiance de la société civile envers l'action publique.

- Il semble essentiel de s'interroger sur les temps de la participation. Être très ambitieux trop tôt n'est pas forcément intéressant, si cela crée des attentes qui seront autant de frustrations si la démarche n'est pas continue ou affiche des objectifs par la suite bien moins élevés. *A contrario*, démarrer trop tard, quand l'implication citoyenne n'a plus d'influence sur le projet, n'a aucun intérêt et est une des causes majeures des faibles taux de participation en France.

- Enfin, l'apport d'un tiers extérieur au territoire pour mener une démarche participative semble très intéressant à plusieurs titres : apport de nouvelles méthodologies, de nouveaux outils, position de « neutralité » par rapport aux intérêts particuliers d'un projet qui peut garantir la transparence et l'honnêteté nécessaires au bon déroulement d'une démarche participative. Néanmoins, ceci demande que la maîtrise d'ouvrage soit organisée pour accueillir ces changements de pratiques et qu'elle pense également la suite d'une intervention qui a obligatoirement une fin dans le temps pour ne pas en perdre les acquis.

## - **Portée de l'expérience d'implication dans le projet d'écoquartier pour les associations et leurs représentants**

L'implication dans un projet d'écoquartier, que ce soit au travers de dispositifs participatifs ou non, représente une expérience particulière tant pour les associations en tant qu'organisations que pour leurs membres. Dans cette optique, plusieurs éléments peuvent être énoncés quant à la portée de cette expérience pour ces acteurs.

De fait, les recoupements que nous avons opérés entre les différentes enquêtes nous ont permis d'observer que dans un certain nombre de cas **les associations paraissent avoir élargi leurs champs d'actions et de compétences au travers du projet d'écoquartier**. Ainsi, certaines associations de quartier, initialement peu initiées aux thématiques du développement durable, s'y sont progressivement intéressées et ont développé des compétences (donc des savoirs, cf. *supra*) spécifiquement liées. Pour illustrer cette évolution, nous pouvons citer l'exemple de l'association Beauregard, à Rennes, qui au départ était plutôt mobilisée sur des questions d'aménagement et d'équipements culturels et sportifs. Depuis quelques temps, ses membres organisent des "*ateliers de sensibilisation à l'environnement*". D'ailleurs, l'association s'oriente vers un nouveau slogan : "*association d'habitants pour un quartier durable*".

Le développement de ces compétences au cours du projet peut être rattaché à trois facteurs :

**La confrontation à de nouveaux enjeux, notamment ceux liés au développement durable, par des interactions** avec d'autres associations et avec les représentants de la maîtrise d'ouvrage et les maîtres d'œuvre. Le facteur premier d'apprentissage est alors l'implication dans le projet d'écoquartier.

**L'arrivée de nouveaux membres**, qui intègrent l'association spécifiquement pour pouvoir jouer un rôle dans le processus d'écoquartier par rapport à des dimensions environnementales ou de développement durable. Ils apportent alors avec eux des savoirs spécifiques sur ces thématiques et peuvent les transmettre aux autres membres.

Même si c'est un cas peu fréquent, **certains habitants et associations locales (18 %) ont sollicité des associations d'autres localités ou des experts extérieurs pour les conseiller**. A ce sujet, Pierre Lascoumes souligne que si "*au départ les revendications écologiques étaient profondément critiques des savoirs scientifiques et techniques, trente ans plus tard, leur traduction en politique d'environnement débouche au contraire sur un appel croissant aux experts, ingénieurs et techniciens*" (Lascoumes, 1994). C'est bien ce que semble dire le président de la Cepa (Pajol) lorsqu'il déclare : "*ce qui finalement a été très important pour nous, c'est que sur Pajol depuis le démarrage du projet on a pas mal de contacts avec des chercheurs comme vous et aussi beaucoup d'étudiants qui ont planché sur la question.*"

Au demeurant, même lorsque les associations n'ont pas spécifiquement recours à des experts officiels des problématiques d'écoquartier, leur investissement (en termes de temps et de travail) les amène *de facto* à développer des savoirs. En ce qui concerne notamment l'association Pitrichacha à Tours, leurs représentants ne sont pas spécifiquement experts ni même "amateurs" (Fourniau, 2010) des problématiques de l'urbanisme et de l'aménagement, mais, pour la plupart retraités, ils passent beaucoup de temps à s'acculturer aux problématiques rencontrées dans le cadre des projets du territoire (cela représente "un mi-temps" selon l'un d'entre eux).

Ce faisant, les groupes d'habitants peuvent se construire de nouveaux savoirs, voire "**monter en expertise**" (Gardesse, 2011). Les savoirs construits sont de plus en plus précis et techniques et mis à contributions pour intervenir dans le processus de projet. Pour exemple, la forte mobilisation des représentants associatifs impliqués depuis 2002 dans le projet de la ZAC Pajol a

donné lieu à la construction de savoirs, d'une part, d'ordre urbanistique ; ils concernent les enjeux du territoire et du projet urbain lui-même aux plans stratégique ou technique. Le travail avec les urbanistes et architectes de la cellule de prévisualisation a permis à des habitants peu familiarisés avec les questions urbaines de s'y accoutumer. D'autre part, ces savoirs sont d'ordre politiques ; les représentants associatifs ont notamment acquis une connaissance très fine de l'organisation municipale parisienne, des différents niveaux de décision et de travail entre la mairie centrale et la mairie d'arrondissement, mais aussi du fonctionnement politique local.

Le développement de compétences contribue à la mise en place d'une stratégie de mobilisation par les associations, pour se positionner comme acteurs dans le processus de projet. Cette "montée en expertise" leur **permet de s'adapter à la dynamique d'évolution du projet et aux relations avec les maîtrises d'ouvrage**. Que celles-ci attendent beaucoup d'elles ou au contraire soient réticentes à les associer, les associations doivent montrer qu'elles peuvent apporter des savoirs utiles au projet et ainsi légitimer leur présence.

Par ailleurs, en tant que lieu d'interactions, l'expérience de la fabrication d'un écoquartier amène les associations à développer des apprentissages "*comportementaux*" et pas seulement "*cognitifs*" (Fourniau, Simard, 2007). S'impliquer dans un projet d'urbanisme amène à apprendre à se positionner et à s'exprimer dans un débat public, à interagir et à élaborer avec d'autres acteurs. Ainsi Judith Ferrando parle d'un "*apprentissage de la discussion publique et de la relation à autrui*" (Ferrando, 2007). Par ce processus, les associations peuvent réinvestir et mettre à l'épreuve directement leurs apprentissages, puisqu'elles les mobilisent instantanément sur la scène de l'élaboration du projet.

**En capitalisant des apprentissages cognitifs et comportementaux, les associations peuvent également les réinvestir dans d'autres projets urbains** (voire dans d'autres sphères sociales). L'expérience d'implication dans le projet d'écoquartier peut aboutir à une mobilisation pérenne dans l'action publique urbaine locale ou plus largement à une diffusion des compétences au niveau régional ou national, notamment par des actions de sensibilisation. Par exemple, l'expérience du projet de la Zac Pajol a conduit plusieurs représentants associatifs, engagés dans la Ceba, à se réinvestir dans d'autres projets d'aménagement parisiens. Ils ont créé une nouvelle association en novembre 2008, "*sur la base de ce qui avait été fait pour Pajol*" pour participer au projet Paris Nord Est. Le président de la Ceba affirme avoir appris au cours du projet de Pajol qu'il était nécessaire d'avoir un statut juridique : "*si vous voulez être reconnus dans les instances représentatives*". C'est pourquoi il a décidé de passer du statut de coordination à celui d'association : "*s'il y avait des possibilités plus souples on aurait continué le principe de la coordination, mais là on s'est mis en association pour ça, pour être présents dans les différentes tribunes qui peuvent exister*".

**La participation, en tant qu'expérience, peut ainsi amener à des évolutions dans les pratiques, les représentations et les parcours des participants**. Plusieurs travaux sur la participation évoquent l'idée que "*l'on ne sort pas indemne*" d'une implication à un processus d'action publique. Sandrine Rui, faisant référence à la sociologie de l'expérience, explique que si les participants s'engagent dans le débat avec l'idée de transformer le projet, ils en sortent pour bon nombre eux mêmes transformés (Rui, 2004). Elle évoque un "*travail de constitution de soi en sujet démocratique*" (Rui, 2004). Julien Talpin quant à lui estime également que la participation politique par la délibération est susceptible de transformer les habitants:

*"Outre les modifications discursives ou comportementales en situation, la participation à des instances délibératives peut se traduire par des bifurcations sensibles de la trajectoire personnelle et politique des participants aux cas étudiés"* (Talpin, 2006).

Ces réflexions mettent en avant le fait que la portée de l'implication dans les projets d'écoquartiers peut concerner les associations en tant que groupes d'habitants, mais aussi les représentants associatifs à titre individuel. Au demeurant, il y a fort à parier que les individus apprennent nécessairement de l'expérience et que ceci peut les amener à faire évoluer leurs trajectoires personnelles, notamment en termes d'investissement dans la sphère publique. Plus difficile est l'évolution de la structure elle-même à partir d'acquis de l'expérience collective d'implication dans les projets d'écoquartiers. Mais l'exemple de la Ceba pour la Zac Pajol montre bien que cette évolution collective est possible et permet de nouvelles formes organisationnelles de structuration (nouvelle association pour Paris Nord Est).

Il serait alors d'intéressant d'observer comment les nouvelles structurations associatives sont prises en compte par les maîtrises d'ouvrage dans d'autres projets urbains, dans un phénomène de continuité avec le projet d'écoquartier initial.

### 3. Les professionnels de la conception

Ce chapitre s'intéresse au regard que les professionnels de la conception (architectes, paysagistes) portent sur les situations d'implication des habitants dans les projets d'écoquartiers. Nous comprenons en tant que professionnels de la conception à la fois les maîtres d'œuvre urbains et ceux mandatés pour la réalisation de certains aménagements et édifices. Nous chercherons à appréhender leurs modes d'interaction avec les habitants dans les processus de projets participatifs les plus ambitieux que nous avons analysés au cours de notre enquête. Il s'agit en particulier d'évaluer la manière dont ces professionnels cherchent à s'organiser, à construire et à développer des savoirs et savoir-faire pour travailler avec des habitants. Dans quelle mesure et de quelle manière les enjeux du développement durable et de la participation citoyenne influencent-ils leur positionnement en tant que concepteurs ? Comment les habitants et les représentants associatifs sont-ils perçus et valorisés par ces professionnels et leurs pratiques ? Reconnaissent-ils une dimension collaborative du travail mené alors que les représentations dominantes liées à l'exercice canonique de la maîtrise d'œuvre en France, ont toujours eu tendance à les en éloigner (Belmont, 1970, Ragon, 1976, Macaire, 2012) ? Comment les représentations liées à leurs pratiques traditionnelles se trouvent-elles modifiées par des situations de projet qui tendent à les faire davantage articuler des missions associées à une phase amont (diagnostic, programmation) et à une phase aval (conception architecturale, urbaine ou paysagère) ?

Nous nous centrerons sur trois cas pour lesquels des concepteurs sont intervenus dans des dynamiques de travail tendant vers une coproduction avec des habitants : l'aménagement des Zac Pajol à Paris<sup>217</sup>, Paul Claudel à Amiens et Danube Strasbourg.

Nous aborderons successivement :

- les situations de projet qui conduisent les professionnels de la conception à développer, ou non, une posture favorable au partage du processus de projet avec des représentants de la société civile ;
- les modalités de mise en relation de savoirs et de savoir-faire (moments de partage, mais aussi de conflits) ; quel est l'effort de pédagogie déployé par les professionnels au bénéfice d'un processus de travail partagé ? Comment accueillent-ils les formes de savoirs qui leur parviennent des représentants de la société civile ?
- les processus d'apprentissage auprès des professionnels de la conception et le développement de nouveaux savoirs dans le cadre d'expériences partagées.

#### 3.1. Situations, postures

Quelles sont les situations de projet qui conduisent les professionnels de la conception à adopter, ou non, une posture favorable à l'implication de représentants de la société civile dans le processus de projet ?

Dans le contexte français, la représentation dominante de l'architecte est celle d'un "chef d'orchestre", opérant dans un cadre professionnel réglementé et protégé dont fait partie la notion de droit d'auteur. Or ce cadre peut apparaître en contradiction avec l'idée même d'une coopération au niveau du travail de conception (Biau, Weil, 2002). Bien qu'on assiste depuis plus d'une décennie, sur fond d'évolutions législatives, à une demande accrue de concertations

---

<sup>217</sup> A Paris-Pajol l'implication des membres de la coordination habitante s'est achevée par leur participation aux jurys de maîtrise d'œuvre.

impliquant les habitants, les professionnels de la conception engagés dans de telles expériences ont un statut marginal et peu reconnu par les instances de consécration dans le champ de l'architecture dont ils sont pour la plupart issus (Macaire, 2012). L'expérience de la participation reste difficile à valoriser comme le montrent aussi bien la presse spécialisée que celle plus généraliste mettant en scène des projets et des figures de concepteurs.

De même qu'une recherche récente consacrée à des expériences d'auto-promotion en France tend à montrer que les architectes qui y sont impliqués non comme militants mais parce qu'il s'agit d'une nouvelle opportunité professionnelle, ne cherchent pas à valoriser ce type d'expérience dans les présentations de leurs références, un phénomène du même type semble se dessiner pour les concepteurs ayant participé à des démarches participatives ambitieuses dans les écoquartiers, sans prédispositions particulières à l'égard de telles pratiques.

On peut en effet constater et s'étonner que les sites internet des agences concernées ne mettent pas en exergue les compétences des concepteurs dans ce domaine.<sup>218</sup> Aucun n'évoque des termes ou fait part de réflexions concernant le rôle des habitants ou des usagers dans la conception de ses projets. Plus encore, les articles de presse, les interviews ou les colloques, exposés sur les sites internet en question, ne font aucune mention des démarches participatives auxquelles ces concepteurs ont pu contribuer dans le cadre de projets d'écoquartiers.

L'écoquartier Monconseil à Tours a reçu le prix Ecoquartier 2011, décerné par le MEDDTL, dans la catégorie "Qualité du projet à la vie de quartier", censée primer "*un projet qui anticipe une vie de quartier basée sur la mixité, la cohésion sociale et l'éco-engagement, mais aussi un montage et une conduite de projets basés sur la participation, le partenariat et le portage politique continu*". Pourtant, l'architecte (Eva Samuel) ne met pas spécifiquement en valeur ce type de conception participative dans son descriptif de projet.

On peut remarquer que les curriculum vitae de certains architectes faisant partie des équipes de conception présentent des formations complémentaires liées à l'environnement. Mais il ne semble pas y avoir de professionnels présentant des compétences particulières dans le domaine de la participation habitante ou ayant eu une expérience dans des structures de médiation citoyenne. Certaines agences affichent dans leur présentation une volonté éthique de prendre en compte la "*maîtrise d'usage*" dans leur conception (Tekhnê, In Situ) ainsi que l'élaboration d'"*outil-charte de l'urbanisation durable*" (Tekhnê) où il est question de concertation des habitants dans l'un de ces critères. On peut également noter plusieurs textes de la maîtresse d'œuvre intervenant sur la réhabilitation de la Halle Pajol (Françoise-Hélène Jourda) exprimant sa vision sociale du métier d'architecte. Si elle défend alors un principe de "*conscience*" que les architectes devraient avoir vis-à-vis des utilisateurs et usagers les plus démunis, elle n'aborde en revanche pas la question de leur implication active dans la fabrication des projets. Cette même architecte, également enseignante de longue date dans diverses écoles d'architecture en Europe,

---

<sup>218</sup> Nous nous appuyons ici sur les sites internet des différentes agences engagées dans les huit cas analysés, étudiés en novembre 2012. Leur brève analyse confirme des études récentes, sur l'absence d'affichage par les professionnels de telles compétences en concertation/participation avec les habitants. Cf. BIAU (Véronique), D'ORAZIO (Anne), "Les architectes face à l'habitat participatif. Quels engagements professionnels ?", intervention aux Rencontres Ramau du 22 et 23 novembre 2012, "Les métiers de l'architecture et de l'urbanisme à l'épreuve de l'implication des habitants et des usagers", publication en 2013 dans les actes des rencontres. BIAU (Véronique), "Les architectes de l'habitat participatif, entre militance et compétence", *Métropolitiques*, 30 janvier 2012. URL : <http://www.metropolitiques.eu/Les-architectes-de-l-habitat.html>.

précise la relation pédagogique qu'elle entretient dans chaque projet avec tous les acteurs, dont les habitants, essentiellement sur un mode descendant de transmission des savoirs liés à l'environnement : *"j'explique la démarche de projet du début à la fin. Je fais une conférence en premier lieu sur le développement durable et je montre quelle est mon approche et qu'est-ce que ça veut dire pour moi le développement durable, avec ce mot que je déteste de durable, et je leur explique tout ça. Quel est le sujet, le problème pour moi, le problème des ressources, le problème des trois piliers et surtout la question environnementale à 98 %. Et là j'explique de mon point de vue ce qu'il faut faire pour avoir le moins d'impact possible en règle générale. J'illustre ça avec d'autres projets et après j'attaque le projet lui-même, le site. Quel est l'environnement, quelle est la densité, quelles sont les richesses du site, quelles sont les valeurs, les ressources à disposition ? (...) J'insiste sur les aspects environnementaux et les aspects d'usage car pour moi l'usage est essentiel. (...) Oui, j'explique le projet comme je le ferais à un maître d'ouvrage."*

A la faiblesse des affichages de compétences par les professionnels de la conception en matière de participation habitante correspond une demande relativement réduite. En effet, selon nos observations sur l'ensemble des analyses menées sur les processus d'écoquartier, les professionnels de la conception sont peu sollicités pour engager et conduire un processus impliquant les habitants. Leur capacité à proposer éventuellement de tels dispositifs est ainsi peu mise à l'épreuve, quels que soient les stades du projet auquel ils interviennent. Par ailleurs, l'éventualité d'engager, de leur propre initiative et même de façon expérimentale, une telle implication d'habitants, se voit souvent rapidement reléguée par la maîtrise d'ouvrage derrière une exigence de maîtrise prioritaire des difficultés liées aux autres acteurs du processus, comme par exemple la mise en concert des différents acteurs et compétences techniques venant autour d'un projet de l'écoquartier Monconseil à Tours (maîtrise d'œuvre urbaine : Eva Samuel).

Dans les trois cas de Paris-Pajol (pour la maîtrise d'œuvre urbaine essentiellement), Amiens et Strasbourg, les architectes, urbanistes ou paysagistes engagés à titre d'assistants à maîtres d'ouvrage ou de maître d'œuvre, ont dû répondre à une demande explicite et très exceptionnelle de la part du commanditaire, d'être en mesure de faire valoir des compétences pour travailler avec des habitants. Le choix s'est porté dans ces projets sur des professionnels qui ont pu donner sens à une telle exigence, en avançant des propositions méthodologiques concrètes et en faisant valoir, pour certains, des expériences antérieures.

Les trois situations de la commande à Paris-Pajol et Strasbourg ont placé des professionnels de la conception à l'épreuve d'un processus participatif impliquant des représentants de la société civile déjà mobilisés et présents. La démarche avait démarré bien avant leur arrivée et avait fait l'objet d'une réflexion approfondie concernant les modalités d'implication des habitants. L'une des architectes s'est trouvé par contre trouvée engagée à Amiens, très en amont du projet, Elle devait mener à bien une première étape de travail, de diagnostic, pré-programmation et de formulation des enjeux de projet avec un groupe d'habitants constitué pour l'occasion.

Dans l'ensemble, les architectes qui ont répondu aux appels d'offres mettant en jeu des démarches participatives ambitieuses et qui ont finalement été retenus ne sont pas au départ des militants de la participation, mais ont été prêts à en accepter le principe. Ils n'ont pas "subi" cette forme de commande et ont fait preuve d'une certaine ouverture à l'expérimentation.

Dans leurs discours, les architectes interviewés à Paris-Pajol, Amiens et Strasbourg considèrent la demande d'une implication des habitants plutôt " normale", comme incluse dans un processus de projet pour faire émerger une organisation spatiale permettant de vivre différemment. Même si aucun lien n'est cité entre l'orientation du projet vers un écoquartier et la demande d'impliquer

les habitants, à travers leurs postures, ces concepteurs reconnaissent, plus ou moins explicitement, une situation d'incertitudes qui concerne non seulement les solutions à proposer, mais également le cheminement à emprunter pour approcher les solutions qui seront finalement adoptées. Dans les trois cas étudiés ici, nous observons chez ces acteurs la conscience et l'acceptation d'une situation inédite qui, même si des expériences antérieures peuvent être convoquées, nécessite pour eux une certaine reconsidération de leurs pratiques habituelles et le refus de tout *a priori*. Dans chacun des cas, ces professionnels considèrent qu'il s'agit d'une opportunité plutôt exceptionnelle permettant de sortir des schémas habituels, d'expérimenter de nouvelles méthodes pour dépasser notamment l'opposition entre l'habitant d'une part, et le maître d'ouvrage allié au maître d'œuvre, d'autre part.

La posture de ces professionnels de la conception reste toutefois globalement prudente. Ceux qui ont les expériences les plus anciennes et les plus nombreuses, se révèlent être aussi les plus méfiants (Christian Devillers) : *"on est tous forcément de grands démocrates, on pense tous qu'il faut aller le plus loin possible dans la coproduction, ce qui à ma connaissance n'a jamais réellement marché, sauf chez Lucien Kroll d'une certaine façon et encore, ou avec des gens très militants, très organisés pour ça."*

A Strasbourg nous avons d'ailleurs pu observer une constellation de postures complémentaires entre celle que nous venons de citer d'une personnalité qui n'y croit plus trop, mais juge important d'essayer, et une réelle curiosité que manifeste une génération plus jeune (Pascale et Jan Richter, mais aussi Magali Volkwein, responsable du projet dans l'agence Devillers) plus ouvert à s'engager dans une situation expérimentale et d'apprentissage. Magali Volkwein dit ainsi de sa coéquipière Pascale Richter très directement impliquée dans le projet Danube : *"c'est son premier projet d'urbanisme, elle ne fait aucun bilan, c'est-à-dire qu'elle travaille à perte. Sur ce projet-là est née l'envie d'apprendre, elle apprend plein de choses, ça l'éclate."* Ce qui nous semble mériter attention ici est le fonctionnement d'une boucle de réflexivité sur la question de l'implication des habitants, rendue possible par la co-présence d'architectes de générations différentes.

Acceptant une réelle prise de risque - que tolère aussi le responsable du groupement, Christian Devillers -, la démarche a pris clairement, pour la majorité des concepteurs impliqués, la valeur d'une expérimentation. En cela, les discours peuvent paraître proches de postures militantes (Biau, 2011) : investissement beaucoup plus important, notamment en temps de travail ; rémunération modeste ; acceptation d'une collaboration parfois tumultueuse ; construction et expérimentation de méthodes de travail différentes ; élargissement des missions notamment en programmation et montage administratif.

L'architecte coordinatrice en charge de la maîtrise d'œuvre urbaine à Paris-Pajol (Janine Galiano) rentre dans le processus par un mandat obtenu sur concours lié à la demande explicite de faire de la concertation sur un temps long. Cette situation contraste beaucoup avec celle proposée sur le même site aux architectes concepteurs et paysagistes. Ils expriment même une certaine frustration concernant les limites données par les conditions techniques et institutionnelles du processus, et notamment les fixations progressives de certains choix programmatiques, au niveau du travail de conception. Le contraste entre ces deux situations d'engagement, ainsi que l'absence de continuité de la concertation de la maîtrise d'œuvre urbaine dans les projets d'architecture, conduisent aussi à des moments conflictuels entre professionnels du projet.

Finalement, dans le cas de la Zac Pajol à Paris, les répartitions des rôles et compétences restent assez classiques : il est demandé aux habitants de s'exprimer sur des préférences



programmatisques qui sont ensuite traduites spatialement et hiérarchisées par un milieu d'experts. Les architectes appréhendent très classiquement cette compétence comme relevant d'une capacité de "synthèse" à laquelle ils associent l'idée d'être en mesure d'appréhender techniquement, les conséquences des transformations spatiales envisagées, *"La limite de la concertation, c'est la connaissance, une personne aussi active soit-elle, aussi investie soit-elle à un moment elle n'a pas la capacité des "sachants" à faire la synthèse entre une multitude de paramètres. C'est-à-dire être capable très vite de savoir si on enlève ça, quelle est la conséquence des réactions en chaîne. Et ça malheureusement ou heureusement, les professionnels sont formés, et c'est ce que l'on attend d'eux c'est-à-dire la capacité à anticiper les réactions en chaîne occasionnée par la suppression de ça ou l'ajout de ceci."* (Janine Galiano, Zac Pajol) Les habitants eux-mêmes ne considérant pas qu'ils soient capables d'un travail de conception, les maîtres d'œuvres restent sur l'idée d'une prise de relais très nette entre une phase d'écoute qui vise à préciser les données programmatisques, puis une phase du travail de conception.

### **3. 2. De la confrontation à l'hybridation des savoirs**

Comment s'opère du côté des professionnels de la conception l'accueil des savoirs qui leur parviennent de la société civile, des habitants ? Quel est la nature de l'effort de "pédagogie" déployé par ces professionnels au bénéfice d'un processus de travail partagé ?

En premier lieu nous observons chez les professionnels de la conception interviewés, l'acceptation, voir l'intégration et le soutien, d'un élargissement et d'un déplacement des acteurs pertinents pour produire du projet, pour constituer des "forums hybrides" (Callon, Lascoumes, Barthe, 2001). Cela conduit, en tout cas dans les cas d'Amiens et de Strasbourg, à des expérimentations effectives qui s'appuient sur la pratique d'une double activité de programmation/conception à laquelle ils ont dû contribuer, en surmontant les *a priori* et les clivages hérités des systèmes d'acteurs différenciés. Pour ces professionnels, cela ne signifie rien de moins qu'un premier pas vers l'abandon du rôle de chef d'orchestre, en échange d'une position encore incertaine, de contributeur au profit d'un processus de travail et d'un collectif (les ateliers) qui peut désormais apparaître comme auteur des propositions d'aménagement (Amiens, Strasbourg).

Dès le départ, la dynamique participative a été structurée à Amiens comme à Strasbourg à travers une démarche de pré-programmation urbaine. Elle a par la suite donné la possibilité aux habitants d'intervenir bien au-delà de la phase de désignation d'un maître d'oeuvre urbain, en se sentant toujours légitimes. Les concepteurs se trouvent ainsi face à des habitants qui questionnent les propositions formelles à partir des enjeux d'usages et de modes d'habiter qu'ils y perçoivent et qui ont fait l'objet d'une attention partagée lors des phases précédentes.

A Strasbourg, les habitants ont contribué à la définition du préprogramme de consultation de l'aménageur, au dialogue compétitif pour retenir un maître d'oeuvre urbain puis à la phase de conception qui a suivi, contribuant ainsi à la fabrication du Cahier des Prescriptions Architecturales, Urbaines, Environnementales et Paysagères destiné à mettre en concurrence les promoteurs.

Le deuxième pas significatif vers une mise en relation des savoirs est directement fondé sur l'abandon d'une distinction entre spécialiste et usager. L'importance accordée par les concepteurs aux problématiques d'usages, la préoccupation d'avoir un échange constructif avec les habitants impliqués les ont conduit à travailler en inventant des outils appropriés à un travail collectif permettant l'exploration rapide et partagée d'alternatives (Amiens). Rompant avec la

tradition du "parti général" unique à défendre que les concours de maîtrise d'œuvre perpétuent, ils ont plutôt à produire des schémas d'intention et des scénarii permettant de visualiser et soumettre à la discussion des choix alternatifs (Amiens, Strasbourg).

En élargissant ainsi notre observation aux contributions des professionnels de la conception dans les processus de travail, nous observons, tout particulièrement à Amiens et à Strasbourg, notamment autour de cette question des usages, une nécessité d'adaptation des rationalités professionnelles au service d'un contexte qui exige d'abord l'écoute, la confrontation et la discussion. Celui-ci invite à assumer une certaine fragilité et un caractère provisoire des arguments et des figurations, pour aller vers un mode de raisonnement partagé, vers une rationalité co-construite. *"On a travaillé ce genre de document qui a été fait spécifiquement pour la concertation, qui parlait de comment on imaginait chacun des sous espaces, par exemple la grande rue centrale avec l'idée d'avoir des écluses pour la zone de rencontre, où différents types d'usage, mais tout ça c'était avant que le projet soit dessiné, dimensionné et que le plan soit fait."* (Magali Volkwein, agence Devillers, projet Danube)

A Amiens et à Strasbourg, les architectes-urbanistes ont reconnu aux habitants des points de vue intéressants et indispensables sur des aspects d'usages et sur la façon dont ils percevaient la prise en charge collective de certains lieux. Les habitants ont été considérés par certains comme des *"experts du quotidien"*, mettant en jeu des savoirs d'habiter. Il leur a aussi été reconnu d'être en capacité, grâce à un processus d'implication envisagé dans la durée et de manière itérative, d'acquérir progressivement des savoirs et de dispenser des avis sur des questions techniques entrant par des réflexions portant sur les modalités de vie quotidienne. *"Il y a une phrase de Jack Ralite<sup>219</sup> que j'aime beaucoup qui dit : les habitants sont les experts du quotidien. C'est très intelligent, car il ne dit pas qu'ils sont experts en réglementation thermique, ils sont experts du quotidien c'est-à-dire qu'ils ont des choses à dire sur la façon dont ils habitent, aussi bien chez eux que dans la rue, autour de chez eux. Les enjeux du projet c'est ça donc qu'est-ce que vous avez à dire sur comment on peut parler de votre quotidien dans le projet."* (Christian Devillers)

Cette reconnaissance de la contribution des habitants ne prive pas les professionnels de la conception de revendiquer leur propre point de vue sur la question des usages, voire des modes d'habiter. A Strasbourg, mais aussi à Paris-Pajol, ils ont considéré qu'il était de leur responsabilité de mettre en garde contre les risques encourus *"à pousser trop loin"* certaines revendications dans ce qu'elles pourraient produire à la fois formellement mais aussi en termes d'usages, ou figeant l'espace durablement, en excluant certaines pratiques et ce faisant, certains usagers de l'espace. Les concepteurs ont défendu une *"vision réaliste des usages"* face à ce qu'ils considéraient être un *"dogmatisme"* visionnaire de certains représentants associatifs.

Dans les trois processus analysés ici, les architectes considèrent que les représentants associatifs avec lesquels ils travaillent dans des ateliers se positionnent trop par rapport à la défense d'un seul type d'intérêt, soit parce qu'ils habitent à côté de l'opération et sont intéressés par ce qui se construit autour de chez eux, soit parce qu'ils portent un engagement militant sur un objet plus général mais qui serait appréhendé de façon trop exclusive. Ils relatent que ces personnes tendent à engager les échanges sur un mode d'emblée conflictuel, sans attention à l'invitation qui leur est faite de concevoir ensemble. Souvent les architectes disent éprouver une difficulté à faire comprendre à leurs interlocuteurs de la société civile qu'il ne s'agit pas simplement de défendre leur point de vue ou leur préoccupation, mais de contribuer à une étape de développement du quartier qui exige l'acceptation de l'altérité. *"Des fois, il est difficile de leur faire entendre raison"*

---

<sup>219</sup> Jack Ralite est Sénateur et ancien Maire d'Aubervilliers.

*parce qu'ils sont les destinataires. Pour moi s'il y a quelque chose qui m'apparaît c'est que les gens se battent pour obtenir des choses, ce qui est normal mais il peut y avoir dans la volonté d'obtenir une confusion concernant la nature de ce qui est obtenu. Obtenu pour qui ? par qui ? ... ce qui m'ennuie parfois c'est quand ces petites élites de couches moyennes s'approprient les équipements publics. ... C'est bien que l'on participe quelque part à la production de son environnement, mais la question reste quand même quelles actions ça recouvre, quelles actions politiques car la "cité" fait la "polis". C'est ces questions-là qui doivent être en jeu, ces questions de citoyenneté et pas seulement de localité." (Janine Galiano, Zac Pajol)*

A Strasbourg, le conflit le plus important en ce sens s'est manifesté, selon les architectes, autour de la question de la mobilité et de la proposition de travailler l'espace public en zone de rencontre : un espace qui donne la priorité aux piétons sans exclure la voiture. Pour les professionnels de la conception, cette idée s'opposait à un modèle qu'ils jugeaient trop idéologique chez certains de leurs interlocuteurs refusant de placer la voiture en dehors des espaces en pied d'immeuble. Par un long travail de conviction, ils estiment être parvenus à infléchir cette position en défendant le principe d'une vision de la ville qui n'impose pas, en dehors des règles de circulation connues de tous (que constituent "les zones de rencontre"), un seul mode de vie, mais cherchait à être davantage axé sur une culture du partage et de la différence des pratiques. Ils pensent qu'un modèle trop radical, qu'avait aussi tendance à soutenir la municipalité, n'aurait pu convenir qu'à une première génération d'habitants militants. Ils font valoir alors une capacité de projection dans l'avenir qui serait particulièrement en phase avec le principe de "durabilité", et serait très liée à leurs compétences d'architectes. Ils considèrent qu'il s'agit là de toute manière d'un problème fondamental de la conception et de la production d'espaces urbains dont seul un ménagement de possibilités d'intervention ultérieures peut apporter une réponse à peu près valable : *"Tout un tas de choses se passent très bien avec la première génération de gens, de bobo bio engagé, mais pour nous l'enjeu de la vie durable c'est que la deuxième et troisième génération s'en empare aussi."* (Magali Volkwein). Ils n'attribuent cependant pas uniquement cette évolution à leur qualité de concepteur, mais aussi au processus lui-même : *"Tout cela est arrivé parce qu'on en a discuté longtemps avec tout un tas de gens. Le projet devient complexe dans le bon sens, le dessin doit rester simple mais on doit dépasser cette simplicité dans le processus"*. (Magali Volkwein)

Un troisième pas dans la même direction d'une mise en relation des savoirs, se joue cependant aussi, selon nos observations, à travers l'acceptation, par les professionnels de la conception, d'une prise de conscience concernant l'incertitude de l'avenir. Cette vision se substitue alors à celle du progrès social et technique, à laquelle leur contribution devait auparavant obligatoirement se rattacher et qu'avait alimenté l'idéologie d'un courant fort du Mouvement Moderne en architecture au cours du XXe siècle (Pinson, 1993), Elle s'est construite également à Amiens et Strasbourg, dans le cadre de la démarche de coproduction, par le travail de programmation/conception mené sur la question des possibilités d'implication des futurs habitants. dans la fabrication du projet, soulevée cette fois par les représentants de la société civile. Dans le premier cas, cette préoccupation a été déclinée avec l'aide des concepteurs à trois niveaux : pour la programmation et la mise en œuvre définitive de la place du quartier ; pour l'aménagement d'espaces partagés à l'échelle des rues, et pour celle d'espaces partagés à l'échelle des îlots. Ce souci de prendre en considération le vécu par les habitants du temps long du projet, a fait aussi émergé l'idée, défendue cette fois par les architectes, de la mise en place d'actions

culturelles, permettant une appropriation précoce et dans la durée, du lieu et du projet, les "*présents successifs*"<sup>220</sup>.

Un quatrième pas vers la mise en relation des savoirs s'est ainsi également appuyé sur la mise en place de pratiques artistiques et culturelles, sous la forme d'interventions et d'installations. Ces interventions ont été appréhendées comme des vecteurs de connaissances partagées au sujet des potentiels et notamment de l'habitabilité des lieux. Le dispositif proposé par Pascale et Jan Richter, à travers l'expression de "*présents successifs*", mobilise ainsi sur le site différents acteurs de la vie artistique et institutionnelle locale (suivi photographique du processus, invitation aux voisins institutionnels, associations locales, acteurs culturels strasbourgeois de venir porter des manifestations aux abords ou sur site), en les associant au processus, et en visant ainsi la mise en scène de l'écoquartier Danube comme "*laboratoire urbain*". Ce type d'actions est encore peu fréquent mais pas totalement inédit en France. Ce qui l'est sans doute davantage, ce sont ses conditions d'émergence. En effet, le principe en a été défendu par l'équipe de maîtrise d'œuvre urbaine, stimulée en cela par la dimension participative du projet, alors que traditionnellement, le monde des architectes de la "commande publique" et celui des professionnels intervenant à ce titre, ont tendance à être clivés (Macaire, 2012).

Le cas de Strasbourg montre une implication des habitants dans la durée qui leur permet de lier plusieurs étapes de construction des enjeux puis des problématiques de projet, fondements d'un travail de réflexion partagé. Les professionnels de la conception intervenant temporairement et successivement reconnaissent s'être trouvés face à un processus intelligible et dynamique, contrairement à d'autres situations plus pesantes auxquelles ils avaient pu être confrontés par le passé. La coopération avec les habitants dans l'atelier a été perçue comme une règle du jeu, leur permettant d'enrichir leur réflexion sous l'angle des modalités de vie quotidienne, des problématiques d'usage, de la qualité attendue des services et de la sociabilité. Les concepteurs ont souligné combien il avait été appréciable pour leur équipe, lors de ce projet d'intervenir à la suite d'un travail concerté qui avait abouti en amont, à un partage des grandes intentions. La grande différence avec leurs expériences antérieures s'est donc située là, dans la préexistence d'un travail préprogrammatique partagé "*Au niveau de la concertation, cela a commencé deux ans auparavant pour les habitants et associations qui ont participé à l'élaboration du cahier des charges, du programme. C'est ça qui constitue en mon sens un des points les plus importants de concertation de la population dans le projet*" (Christian Devillers). Même si le débat fut par la suite parfois vif avec des représentants associatifs, à aucun moment l'équipe de conception ne s'est sentie remise en cause dans sa légitimité.

Cette inscription de leur intervention dans un processus long impliquant les habitants est soulignée non seulement pour le développement d'échanges constructifs et l'hybridation des savoirs qu'elle favoriserait, mais aussi pour le confort qu'elle leur apporte dans les relations aux autres acteurs. Ils distinguent nettement cette situation de celles à laquelle ils sont généralement confrontés et consistant à produire des propositions "*abouties*" à partir desquelles l'avis des habitants est sollicité. Ils montrent de ce fait aussi leur malaise à être souvent "*utilisés*" pour

---

<sup>220</sup> Ce principe semble faire écho aux travaux de Gilles Deleuze (*Différence et répétition*, Paris, PUF, 1968, p. 113). Nous n'avons pas pu vérifier auprès de Pascale Richter l'origine de ce vocable dans son discours. Cette expression a été partagée et jugée stimulante par les autres concepteurs de l'équipe. Si, à Strasbourg, ce vocable investit aussi une réflexion de l'ordre de la communication - avec notamment l'objectif de transformer la perception du site Danube et de faire de l'écoquartier un élément de mise en scène d'un changement en cours à l'échelle de la métropole transfrontalière -, il a aussi permis de poser aux différents partenaires du processus la question de la gestion du temps long d'un projet dans le cadre d'une démarche participative.

organiser un débat à partir d'un projet dont les possibilités de modifications sont très restreintes et qui résulte d'un choix politique en fait déjà effectué.

Les compétences de maîtres d'œuvre urbains ont été mobilisées dans les trois cas étudiés (Pajol, Amiens, Strasbourg) dans un premier temps pour vérifier, puis pour faire évoluer une réflexion programmatique à laquelle les habitants avaient activement contribué. Le cas de Strasbourg montre de manière particulièrement claire la suspension, du côté des architectes aussi bien que des autres acteurs, de toute formulation précipitée de solutions. La dynamique de dialogue engagée dès les premières phases du projet appelait à le poursuivre de la façon la plus ouverte possible lors du "dialogue compétitif". A finalement été désignée comme lauréate, l'équipe qui a témoigné de la plus grande capacité à l'échange.

### 3.3 Expérimentations, apprentissages

Comment les professionnels de la conception engagés dans des démarches participatives ambitieuses ont-ils vécu ces expériences ? Dans quelle mesure ont-ils le sentiment d'avoir été dans des dynamiques d'apprentissage, avec quelles formes de réciprocité ?

De manière générale, les professionnels de la conception n'affirment pas spontanément avoir acquis de nouvelles connaissances lors de ces échanges. Dans leurs réponses aux questions apparaît pourtant un fort intérêt pour le processus de projet auquel ils ont participé. Il est appréhendé comme différent des démarches habituelles et donc comme potentiellement riche d'enseignements.

Les concepteurs qui sont intervenus dans ces cas de figure reconnaissent finalement un réel apport des habitants dans leur démarche personnelle. Ils estiment avoir appris en entendant leur point de vue, en particulier par une posture prospective et évaluatrice qu'ils ont su développer sur leurs propositions d'aménagement. Ils en ont questionné la pertinence et la validité dans la vie quotidienne. Ces concepteurs interviewés estiment dans leur majorité avoir pu ainsi progresser dans leur propre capacité de réflexion sur des dispositifs spatio-organisationnels innovants dans ce cadre concerté élargi à des représentants de la société civile.

Concernant les écoquartiers et les solutions urbanistiques et architecturales qui s'y développent, tous insistent sur la nécessité de sortir d'une pensée qui tendrait de nouveau à imposer et généraliser l'application de modèles. Les concepteurs strasbourgeois, bons connaisseurs des productions en Allemagne, dénoncent particulièrement une tendance simpliste à vouloir importer des recettes (Freiburg, Tübingen), alors que le contexte local nécessite selon eux une réinterprétation que favorise la participation citoyenne.

Dans les trois cas examinés, cette nouvelle demande concernant l'approche des questions de développement durable dans le cadre d'un processus participatif semble avoir été accueillie très positivement par les concepteurs qui y ont été confrontés. Elle a aussi pu être considérée comme une visée intéressante par d'autres concepteurs interviewés (Françoise-Hélène Jourda) néanmoins encore lointaine.

De manière indirecte, les échanges avec les habitants ont conduit les professionnels de la conception à envisager une évolution de leurs propres pratiques. Si les témoignages ne font pas apparaître des remises en question fondamentales, ils montrent que les démarches dans lesquelles ils ont été impliqués et qu'ils relatent, les ont amenés à adopter des postures de praticiens réflexifs (Schön, 1983), en évolution constante, ouvertes à une diversité de situations de projet. Les demandes associant enjeux de "durabilité" et impératif participatif les ont placés

dans une situation de projet singulière. Les architectes strasbourgeois y perçoivent un nouveau cadre stimulant pour leur activité professionnelle, encore insuffisamment maîtrisé et investi par les différents acteurs mais qu'ils appellent de leur vœu : "*...on a envie qu'il y ait un écho culturel, je ne sais pas comment dire, je pense qu'il faut que ça se construise encore un petit peu. Je crois que tout simplement, on n'est pas encore tous habitué à concerter. Nous, on pensait qu'il y aurait beaucoup plus de discussions, justement, on pensait qu'on serait beaucoup plus questionné, interrogé, qu'il y aurait plus de propositions en face. Les gens étaient là, donc on sent qu'il y a de l'intérêt, mais effectivement, il n'y a pas cette habitude de travailler ensemble. Je pense que c'est culturel, clairement. Pour moi, c'est la leçon.*" (Jan Richter).

De façon générale, les professionnels interviewés sont restés peu explicites quant à leur éventuelle "montée en théorie" sur la base de ce type d'expériences, passées ou en cours. Là encore, les architectes strasbourgeois - en particulier la partenaire aussi enseignante en école d'architecture - ont donné quelques indices d'une reconstruction, en cours, du cadre théorique de leur contribution en tant que concepteur. Interrogée sur un éventuel changement s'opérant dans sa manière d'envisager et de produire un projet, elle répond : "*je le remarque surtout dans mon travail de prof, auprès des étudiants que j'ai en diplôme, maintenant. (...) ... je le vois dans la manière de corriger les étudiants maintenant, je leur pose des questions que je ne leur aurais jamais posées avant.*" Il se pourrait ainsi que ce soit dans une plus grande culture du questionnement, et peut-être donc plus précisément sur ce qui constitue et définit socialement la portée d'un projet, que les concepteurs ayant été impliqués dans ces démarches participatives, aient identifié la principale évolution de leur posture. Si ce passage indique pour le moins un travail de reformulation des problématiques portées par la pratique, il semble intéressant également que la double-activité de maître d'œuvre et d'enseignante semble ici favoriser la construction d'une approche critique de l'expérience de terrain.

L'ensemble des professionnels de la conception dans les trois processus Paris-Pajol, Amiens et Strasbourg font aussi état d'une volonté et d'une capacité accrues d'explicitation du travail de conception et de ses contenus. Ils reconnaissent que la nature du travail qu'ils ont été amenés à accomplir, ainsi que leur intérêt pour celui-ci, les ont conduits à faire preuve d'une plus grande exigence vis-à-vis d'eux-mêmes dans l'explicitation des enjeux, contenus et méthodes du double travail de programmation et de conception, condition qui s'avère incontournable à un travail réellement partagé. Cette capacité d'explicitation leur a paru indispensable pour contribuer au processus en partenaires utiles, comme forces de proposition et de pilotage capables de cadrer, orienter et structurer des étapes de travail partagées.

A Strasbourg, l'évolution des thèmes montre un ancrage fort, au départ (lors d'une phase de pré-programmation), du côté de la définition d'un projet de vie de quartier : "*mobilités et espaces publics*" ; "*vie de quartier et programmation urbaine*" ; "*gouvernance et fabrication du projet*". Cette phase (2008) conduit à préciser les objectifs avant même le lancement de la consultation de maîtres d'œuvre : "*qualité urbaine et architecturale*" ; "*qualité environnementale*" ; "*mobilité*" ; "*le projet partagé*". Cette formulation initiale d'enjeux et d'objectifs accompagnera ensuite tout le processus, c'est-à-dire qu'il servira de repère pour comprendre d'où il vient. A Strasbourg, la démarche de programmation urbaine a commencé avant la première intervention des professionnels de la conception, puis a ensuite constitué l'axe de progression du projet, accordant alors dans une continuité, une grande importance à la question des usages ainsi qu'à la gestion et à la qualité de vie du futur quartier. Elle a soutenu la perspective de favoriser une diversité et une évolution des projets de vie qui viendront s'y installer. L'une des plus importantes originalités de l'expérimentation strasbourgeoise réside dans le fait que les dispositifs participatifs mis en œuvre ont pu être intégrés au processus de projet. L'objectif du "*projet partagé*", formulé en amont de la consultation des concepteurs a ainsi été tenu tout au

long du processus par la maîtrise d'ouvrage. Celle-ci a ainsi introduit une situation de travail claire mais inédite pour les professionnels de la conception, en leur signifiant implicitement de renoncer à leur rôle d'auteur unique au profit d'une production partagée qui sera présentée en tant que telle. Ces derniers ont dû contribuer :

- au cadrage et à la formulation des questions puis des problèmes à traiter, en prenant notamment le soin de les ancrer sur des questions d'usages quotidiens et de vie de quartier ;
- à fabriquer ou à adapter les supports nécessaires aux échanges, et à construire et à conduire éventuellement la séquence pédagogique nécessaire pour en faciliter l'appropriation par les habitants ;
- à transcrire les résultats émergeant du travail de réflexion mené en atelier sous forme de cahiers de charges, de schémas d'intention et de scénarii ;
- à mobiliser, selon les thèmes abordés et étapes de travail, des méthodes d'évaluation appropriés (par exemple ensoleillement) ;
- à tenir une sorte de journal du processus leur permettant, au départ de chaque atelier, de rappeler les principaux avancements et de préparer des rapports d'étape (sans forcément présenter eux-mêmes ces derniers).

La maîtrise d'ouvrage ne demandait donc pas que des réponses conceptuelles aux architectes mais aussi de faire en sorte que les ateliers de projet soient des lieux dans lesquels les habitants puissent apporter une réelle contribution au processus de projet : *"La grande particularité de ces ateliers de projet c'est qu'ils ne parlent pas du tout et de rien mais des sujets sur lesquels les gens sont compétents c'est-à-dire des sujets qui ont trait beaucoup à l'usage, on ne leur demande pas de faire le projet, ça c'est nous qui sommes compétents en théorie pour faire du projet. Par exemple, il y a un atelier sur les plantations, la végétation, il y a un atelier sur les espaces collectifs à l'intérieur des immeubles, il y a un atelier sur la gestion de l'espace public."*

Par la suite, il s'avère difficile d'identifier sur la base des documents produits et des récits d'acteurs les auteurs des idées programmatiques ou des aménagements retenus. Ce travail de formulation de manière autant que possible collective des thèmes a joué à Amiens et à Strasbourg, selon nos observations, un rôle majeur dans la structuration du processus et dans la manière dont a pu se constituer une communauté de réflexion entre les personnes qui se sont impliquées dans les ateliers. Une nouvelle compétence des professionnels de la conception a été sollicitée ici, dans l'aide au cadrage des termes et des thèmes du débat dans la perspective d'une démarche de coproduction. Il s'agit pour eux de parvenir à ancrer des modalités de travail collectif favorisant des réflexions puis des décisions en renvoyant au départ à des enjeux essentiellement programmatiques pour les orienter de manière dialectique et itérative dans une perspective de conception plus formelle et technique.

Les divergences qui apparaissent lors d'ateliers thématiques élaborés dans cette conscience d'un processus progressif permettent de construire le débat puis de formuler et de valider collectivement des enjeux puis des problématiques de projet. Celles-ci n'anticipent pas encore le choix de solutions concrètes, mais indiquent clairement des orientations pour les investigations à mener par les professionnels de la conception, en leur fournissant des jeux de critères programmatiques leur permettant d'évaluer, au moins pour partie, les solutions qu'ils auront à soumettre.

Des thèmes du travail de conception apparus comme prioritaires sur les écoquartiers - le traitement des façades et de la toiture des édifices, l'aménagement des espaces verts eu égard à

leur gestion localement et dans le système urbain <sup>221</sup> – se sont trouvés élargis à Strasbourg par l'apparition d'au moins deux thèmes nouveaux qui peuvent réellement être considérés comme ayant émergé du processus :

- la configuration des espaces de transition entre l'espace public et l'espace privé, en partant de l'organisation de l'offre de mobilité et notamment d'une volonté d'intégrer le vélo dans l'environnement quotidien, à la fois à l'échelle des espaces publics, et à l'échelle des espaces privatifs, ont conduit à discuter de propositions associant parkings vélos en pied d'immeuble, local vélo vitré à l'entrée des immeubles, ainsi que la possibilité de monter le vélo par l'ascenseur jusqu'à l'appartement ;

- la configuration d'espaces publics qui permettent aux futurs habitants encore inconnus et donc absents lors des discussions sur la conception des espaces publics, de trouver ultérieurement des opportunités d'intervention en programmation comme en mise en œuvre concrète, sur les espaces publics et collectifs proches de leur logement.

Les architectes se sont donc trouvés engagés à Strasbourg dans les deux activités qui structurent une démarche de projet impliquant les habitants, en les liant : ils ont autant participé à la formulation de problèmes, des attendus et des objectifs d'aménagement (la programmation) qu'à l'exploration des résolutions formelles s'exprimant notamment par les configurations concrètes de l'espace et les solutions constructives (la conception). Nous avons précédemment souligné que l'expérimentation les avait ainsi conduit à proposer de nouvelles méthodes et de nouveaux supports de travail favorisant un travail collectif. Or une autre expérimentation, d'ordre plus cognitive et abstraite, semble également s'être engagée ainsi ; elle concerne la boucle de réflexivité et d'itération à entretenir de façon permanente entre ces deux volets de leur contribution, la programmation et la conception, dans une perspective à laquelle leur formation et leur modalités d'intervention traditionnelle dans la chaîne du projet les prépare peu (Conan 1990, Zetlaoui-Léger, 2007).

L'équipe Devillers-Volkwein / Richter admet le caractère provisoire des acquis des ateliers et donc l'inachèvement du processus : en définitive les vrais habitants restent à venir, d'abord ceux de la première génération, puis ceux de la deuxième, et ainsi de suite. Les architectes ont donc été invités dans leur contribution à mettre en place un processus de travail visant à établir plus qu'un registre de solutions, une constellation de repères d'une démarche réflexive à partager, à reprendre et à poursuivre ultérieurement. Cette constellation de repères se construit d'abord sous forme de problématiques liées aux modes de vie et à leur évolution ainsi qu'aux lieux de vie quotidiens correspondants. Pour reprendre un exemple brièvement cité précédemment : il semble particulièrement significatif que la réflexion des ateliers se soit intéressée très rapidement à la place du vélo, question abordée fréquemment dans les opérations d'aménagement par des dispositifs apportés *a posteriori*. Faut-il associer le stationnement des vélos à l'espace public, en réfléchissant aux proximités raisonnables entre les aires de stationnement publiques et les entrées d'immeubles ? Faut-il l'associer au traitement des entrées d'immeubles, en visant notamment des locaux largement vitrés, éclairés naturellement, visibles de l'extérieur ? Faut-il prévoir des ascenseurs suffisamment grands pour permettre aux habitants de rentrer leur vélo dans leur appartement ? Ce qui importe dans la réflexion menée est moins la réponse choisie, que la problématique construite en relation avec une diversité de réponses possibles. Dans la progression du processus de travail, il s'est avéré intéressant d'envisager une combinaison entre les trois solutions, de manière à laisser chaque habitant libre de son choix.

---

<sup>221</sup> Voir par exemple: CAMUS (Christophe) en collaboration avec DURAND (Béatrice), FENKER (Michael), GRUDET (Isabelle), WEBER (Bendicht), *Le projet architectural durable négocié – pratiques, compétences, valeurs*, Rapport de recherche, MEDDTL/PUCA, Paris, 2010.



A un deuxième niveau de construction, ces repères désignent des dispositifs spatiaux à programmer puis à concevoir. L'exemple de la place du vélo conduit ainsi à identifier les enjeux de projet portant sur une séquence qui va de l'espace public jusqu'à l'intérieur de l'appartement. Nous devons ici insister sur le décalage radical de cette séquence avec les cadres habituels de programmation/conception qui tend à séparer, en cohérence avec une logique opérationnelle, l'espace public d'un côté, et l'immeuble de l'autre (Laforgue, 2012).

Cet exemple montre comment la réflexion partant des modes de vie et de leur devenir conduit à une construction très différente d'une problématique de conception des espaces. Même si les remises en question ne se manifestent pas toujours de manière radicale voir spectaculaire, nous pouvons conclure que l'apport des habitants favorise auprès des professionnels de la conception la construction une conscience et une connaissance très différentes des problèmes à traiter par le travail de conception, avec, - comme c'est le cas dans l'exemple de la place du vélo -, la désignation d'enjeux de projet dont la complexité conduit, dans les processus de conception plus courants, souvent soit à une simplification hautement discutable, soit tout simplement à une mise à l'écart, et donc des correctifs à apporter ultérieurement.

Chez les professionnels de la conception, la perspective de la transition expérimentée dans les projets d'écoquartiers semble conduire à une prise de conscience que les acteurs pertinents pour concevoir de tels projets doivent se diversifier et en même temps que les rapports hiérarchiques qui structurent habituellement leurs relations mutuelles sont à requestionner. L'inscription de leur intervention dans ces nouveaux "forums hybrides" offerts par chaque projet d'écoquartier, peut non seulement leur fournir l'occasion d'éprouver ces nouvelles règles de coopérations qui dépassent les clivages hérités des sociétés différenciées, mais aussi l'opportunité de découvrir de nouvelles approches thématiques, problématiques, de leur propre contribution.

La forme d'ateliers de travail semble trouver une approbation générale. Si certains ateliers sont plutôt de nature consultative et traitent d'espaces déjà localisés et parfois configurés, à Amiens comme à Strasbourg les ateliers sont parvenus à associer programmation et conception (nature, dimensionnement, localisation, configuration, gestion des espaces). Il semblerait donc qu'il y ait une évolution vers un deuxième type d'ateliers de "programmation-conception", s'accompagnant d'un intérêt et d'une capacité accrues des professionnels de la conception impliqués d'y contribuer de manière structurante. L'organisation de ces ateliers reste cependant à développer. A Amiens par exemple, la question du rythme des ateliers a été évoquée et critiquée par les élus comme par les professionnels. Pour le paysagiste, qui avait pourtant proposé lui-même un rythme soutenu, celui-ci s'est avéré trop soutenu et difficile à suivre. " Si on veut amener d'autres gens à participer, il en faudrait moins ".

Enfin, globalement, le bilan des professionnels de la conception des trois cas étudiés reste mitigé. Un changement effectif est en train de s'opérer, mais il n'est pas considéré comme acquis. Dans le processus de Strasbourg qui montre pourtant les avancées les plus significatives, les architectes considèrent que l'implication des membres de la société civile n'a pas pu se faire encore à un niveau très élevé. Il s'agit d'un type de processus de travail qui n'en est qu'à ses débuts. Ils attendent de pouvoir aller, lors d'occasions ultérieures, nettement plus loin. Ils soulignent que les personnes présentes dans les échanges des ateliers de travail n'habitent pas dans le quartier et ne vont probablement pas y habiter. Les bailleurs n'ont pas voulu contribuer à identifier de manière précoce ces futurs habitants, ce qu'ils ont considéré gênant pour travailler, par exemple, sur les espaces partagés liés à chaque immeuble. Ils identifient comme freins à un processus permettant une implication plus conséquente des habitants, aussi bien les habitudes des décideurs que celles des autres participants.

Par conséquent les expériences menées sont surtout considérés de manière générale comme ayant été une excellente occasion de se remettre en question, permettant de mieux préparer les démarches ultérieures.

## Conclusion intermédiaire

Au cours de cette recherche, nous avons souhaité comprendre quelle était la portée des expériences menées pour différents protagonistes des projets d'écoquartiers - maîtres d'ouvrage urbains, groupes d'habitants organisés et professionnels de la conception engagés dans un processus de transformation de leurs pratiques - liée à l'intégration d'une dimension participative dans la prise en charge des objectifs de durabilité.

En nous intéressant plus particulièrement aux "maîtrises d'ouvrage urbaines", nous avons questionné la capacité d'innovation des collectivités pour transformer leurs pratiques et leur organisation de projet dans le cadre de ces opérations. En identifiant la nécessité d'innover par la pratique, certaines collectivités ont entrepris des démarches se plaçant en rupture avec les formes classiques de l'ingénierie de projet. Le cadre et la qualité de l'expérimentation des démarches ambitionnant une implication des habitants plus forte que d'habitude, fournissent des indicateurs permettant d'apprécier la volonté et la capacité des collectivités de s'engager dans une transition vers une situation durable, tant au niveau des conditions et des moyens de faire évoluer leurs savoirs et savoir-faire qu'au niveau du portage politique pour soutenir cette transition.

Dès lors, nos analyses monographiques ont identifié des conditions fondamentales qui permettent aux opérations de se positionner dans une perspective expérimentale : une intention visant à mettre en pratique une pensée associant les enjeux liés au développement durable et à la participation citoyenne, l'institution d'un contexte opérationnel favorable à l'expérimentation, un engagement des acteurs politique tout au long du projet, aux côtés des acteurs opérationnels ouverts à l'expérimentation. L'articulation de ces conditions au moment crucial que sont le démarrage d'une opération ou l'alternance politique locale mobilisent différents champs de compétences et de capacités. Nous les avons précisé à partir de deux domaines.

**Le portage politique** : son effectivité dépend de la mobilisation de plusieurs compétences relevant du champ politique dont la capacité d'indiquer la perspective et le sens de l'expérimentation sur le plan à la fois des modes de vies dans les quartiers et de la gouvernance des affaires publiques. Une connaissance de la situation politique, économique et sociale du territoire permet d'apprécier la portée des orientations projetées et de négocier les contraintes et les opportunités que le contexte expose à l'opération.

**L'organisation interne de la maîtrise d'ouvrage urbaine** : les cas où le portage politique soutient une démarche en faveur d'une implication accrue des habitants, sont ceux où la collectivité élabore une organisation de projet qui lui permet d'être présente de façon directe dans le pilotage et le déroulement de l'opération. Les collectivités qui conçoivent l'organisation de projet comme un facteur congruent de la démarche expérimentale semblent privilégier une configuration qui assure une intégration forte entre les acteurs politiques et techniques de la maîtrise d'ouvrage urbaine. Le renforcement de la position des services techniques de la collectivité dans le pilotage de l'opération, est particulièrement notable dans les villes où la question de la transférabilité des expériences sur d'autres sites est abordée dès le début de la démarche. **L'externalisation partielle ou entière du pilotage technique peut avoir des conséquences sur le niveau d'emprise des élus.** Elle préfigure aussi des possibilités différentes concernant la réflexivité et le retour d'expérience autour des nouvelles pratiques mises en place.

Plus généralement, la structuration d'un espace d'expérimentation et l'organisation interne de la maîtrise d'ouvrage urbaine, apparaissent comme des facteurs complémentaires qui, pris

conjointement avec un portage politique, favorisent l'émergence d'une culture professionnelle capable d'organiser un processus réflexif et d'entretenir une démarche d'apprentissage dont la portée peut de ce fait déborder du seul cadre de l'opération où elle a été développée. Il est apparu également que les collectivités qui n'ont pas pris la mesure de l'importance de structurer leur implication dans le projet à travers l'organisation du pilotage politique et technique prennent le risque d'échouer dans l'atteinte des objectifs fixés. **Le manque de compétences pour évaluer en amont les conditions nécessaires pour conduire une expérimentation autour des enjeux durables et participatifs doit certes être relié aux moyens financiers et humains dont disposent ces collectivités. Il dépend cependant aussi des représentations qu'elles mobilisent vis-à-vis du caractère processuel des transformations nécessaires pour engager un projet d'écoquartiers.**

L'étude de "groupes d'habitants organisés" nous a permis de mettre en exergue non seulement la présence, mais aussi l'importante mobilisation des associations dans ces opérations. Celle-ci apparaît majoritairement spontanée et tend à s'inscrire dans la durée de l'opération. Elle donne lieu à un grand investissement personnel et collectif et à la production de propositions souvent assez précises, voire techniques. Ces groupes s'appuient sur de multiples compétences, dont une part significative concerne les enjeux environnementaux et durables liés au projet. Le répertoire d'actions développé par les associations est au demeurant très varié, passant de la rédaction de tracts à l'organisation de réunions publiques. Ces démarches leur permettent d'incarner un rôle d'intermédiaire, qui peut les amener à développer eux-mêmes des actions de sensibilisation aux dimensions environnementales et de développement durable auprès d'autres habitants.

Cette forte mobilisation associative nous amène à ne pas sous-estimer les **logiques de participation "ascendantes"**, même dans les contextes où l'organisation d'un dispositif spécifique par les maîtrises d'ouvrage laisserait penser que cette implication des habitants a relevé d'une dynamique plutôt "descendante". De plus, cette mobilisation ascendante n'est pas nécessairement motivée par une posture contestataire ou d'opposition, comme l'ont laissé entendre certains travaux récents<sup>222</sup>. **Le caractère expérimental de certains projets d'écoquartiers et la nature de leurs enjeux peut conduire des groupes d'habitants à s'y intéresser et à souhaiter y contribuer dans une dynamique d'appropriation positive.**

Les **associations peuvent être identifiées par les maîtrises d'ouvrage comme des interlocutrices**, soit en tant qu'acteurs incontournables du paysage institutionnel, soit en tant qu'opposants potentiels, soit parce que les maîtres d'ouvrage comptent sur leurs expertises pour apporter des éléments substantiels au projet. Dans ce dernier cas, ce sont particulièrement des associations s'intéressant à des aspects environnementaux ou de développement durable qui sont sollicitées.

Néanmoins, même dans les cas où l'implication des habitants tend vers une co-production, **les maîtres d'ouvrage ne vont pas jusqu'à reconnaître les associations comme des partenaires ou parties prenantes de la démarche de projet**. En cela, les projets d'écoquartiers ne se démaquent pas fondamentalement des autres projets d'urbanisme. Les groupes d'habitants peuvent être ponctuellement associés à l'organisation d'une instance ou à la gestion d'un espace public, mais ils ne sont pas considérés comme co-décisionnaires ou co-gestionnaires à l'échelle du quartier.

---

<sup>222</sup> Cette hypothèse avait été avancée par plusieurs chercheurs à propos de l'implication des habitants dans l'aménagement urbain, lors du Congrès du Groupement d'Intérêt Scientifique *Participation du public, décision, démocratie participative*, organisé les 18 à 21 octobre 2011 organisé à l'École des Hautes Études en Sciences Sociales.

Au demeurant, peu d'associations revendiquent pleinement ce statut. Au contraire, nous avons pu remarquer une **posture assez "légitimiste" des associations**. En effet, elles aspirent globalement non pas à représenter un contre-pouvoir ou à remettre en question la distribution traditionnelle des rôles, mais plutôt à intégrer le système d'acteurs du projet urbain en obtenant un statut quasi-institutionnalisé. Comme nous l'avons déjà remarqué dans d'autres recherches (notamment sur le projet de réaménagement des Halles à Paris, Gardesse, 2011), les acteurs associatifs participent en fait de la vision "*typifiée*" des rôles des acteurs (Berger, Luckmann, 1986). De ce fait, peu d'entre elles militent pour un élargissement des processus participatif aux habitants non organisés.

La spécificité de la mobilisation associative pour l'objet écoquartier se situe davantage dans les interactions entre groupes d'habitants au cours du processus de projet. Ces interactions donnent lieu à des **formes d'acculturation aux questions environnementales et durables**. Nous avons ainsi souligné à plusieurs reprises une capacité de montée en généralité des associations (corrélée aux formes de "montée en expertise"), particulièrement des associations de quartier. Concernant les associations environnementales, cette capacité de montée en généralité a déjà été soulignée par plusieurs chercheurs - André Bruston la mentionnait notamment lors de la 13<sup>e</sup> séance de séminaire CDE. Mais la spécificité des projets d'écoquartiers réside peut-être dans le fait qu'ils placent en situation d'échanges des associations de quartier, très peu spécialisées sur les dimensions liées au développement durable, et d'autres associations au contraire tout à fait expertes de ces thématiques. Tout comme Jacques Lolive, nous avons vu comment des associations au départ locales et riveraines sont amenées "*au cours de leur combat à défendre un bien commun de plus en plus important, un intérêt de plus en plus général*" (Lolive, 2010). Ce faisant, elles se construisent des compétences et un positionnement plus ouverts et généralistes, particulièrement sur des aspects environnementaux et sociaux renvoyant au développement durable. Mais dans ce processus d'interaction, les associations militantes autour d'un objet générique peuvent aussi gagner à se confronter avec les argumentaires des associations riveraines, qui renvoient à "*la dimension humaine et relationnelle de l'environnement, qui incite à prendre en compte le rapport à l'environnement exprimé par l'habitant, sensoriel, sensible, imaginatif et signifiant*" (Lolive, 2010). Il peut alors exister une **forme d'hybridation entre des savoirs et des intérêts pensés comme généraux, et ceux plus ancrés dans des préoccupations locales**. Au-delà, c'est bien tout le processus et le contenu même du projet d'écoquartier qui peut s'enrichir de ces interactions, car elles sont fondamentalement des **moyens d'éviter les phénomènes Nimby mais aussi les positionnements généralistes éventuellement déconnectés des contextes locaux**.

Cette possibilité de dépassement de la dichotomie local/global rejoint un des enjeux essentiels du développement durable selon Philip Berke. En effet, ce chercheur considère le lien entre les préoccupations locales et globales comme l'un des signes d'un processus de projet durable. Pour lui, si les démarches participatives se sont trouvées orientées au cours des années 80, 90, dans le monde anglo-saxon, vers la défense d'intérêts catégoriels conduisant même des groupes d'habitants à des formes de repli sur soi et d'exclusion, le développement durable, dans sa capacité à articuler échelles globales-locales et à intégrer différentes préoccupations - sociales, environnementales et économiques - permettrait de réorienter le propos et les finalités des démarches participatives vers la construction d'un bien commun sur des bases beaucoup plus ouvertes et socialement intégratrices (Berke, 2002). Les enjeux liés au développement durable permettraient d'opérer un dépassement de la tentation du repli sur soi, de la recherche d'une forte cohésion sociale et de l'auto-surveillance, pour laquelle a été vivement critiqué le mouvement du *New Urbanism* à la fin des années 90 (Harvey, 1997). Par conséquent, si, dans les opérations d'écoquartiers **l'implication de différents types d'associations peut constituer un moyen de mieux questionner et construire le projet, réciproquement, la dimension durable de celui-ci peut stimuler des processus d'apprentissages entre acteurs et enrichir la démarche**

**participative, en générant un dialogue inédit entre groupes d'habitants riverains et généralistes.**

En nous intéressant plus précisément aux "professionnels de la conception", nous avons voulu comprendre la façon dont les maîtres d'œuvre urbains et ceux mandatés pour la réalisation de certains aménagements et édifices avaient pris en compte l'"impératif participatif" formulé par leurs commanditaires.

Si la demande d'impliquer les habitants dans un projet d'écoquartier a été plutôt accueillie positivement par les professionnels de la conception impliqués dans des démarches ambitieuses que nous avons pu rencontrer, elle ne suffit pas pour garantir des résultats substantiels, et surtout pour engager valablement et durablement un travail d'implication des habitants. En effet, si la commande qui leur a été faite s'est inscrit d'emblée dans une situation de partage (par exemple par une pré-programmation déjà validée avec la contribution des habitants), **elle a également supposé pour les architectes de contribuer à créer les conditions de la continuité d'une implication des habitants, en suscitant une dynamique d'échanges féconds, sans chercher à esquiver les conflits, et en reconnaissant une légitimité à chacun.**

En termes d'apprentissage, les situations d'implication des habitants conduisent les professionnels de la conception à une interrogation sur la nature du travail de conception, en se décalant d'une perspective réflexive habituellement davantage orientée vers la recherche de dispositifs spatio-organisationnels innovants. **Le temps consacré par les professionnels de la conception à l'identification et à la définition des problèmes se trouve augmenté dans les processus de travail impliquant les habitants.** Celui consacré à la formalisation des solutions tend comparativement à stagner voire à diminuer. Une partie importante de la réflexion est consacrée aux modalités d'intégration d'aspects imprévisibles, divers et évolutifs liés aux usages et aux modes de vie futurs, pour permettre aux lieux d'accueillir plusieurs générations d'habitants, qui s'y succèderont et pourront eux-mêmes contribuer à leur transformation.

## Conclusion

L'urbanisme et l'aménagement de l'espace ont toujours été en France, avant tout, une affaire de politiques publiques, et plus encore une affaire d'État. Dès le XVII<sup>e</sup> siècle, l'organisation rationnelle de l'espace par la mise en place d'une administration territoriale et la réalisation d'un ensemble d'équipements d'infrastructures et de superstructures dans une logique centralisée (Lacaze, 1979) ont constitué le fondement de la création d'un État-Nation, puis à partir de la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle, de la diffusion des valeurs de la République (Foucault, 1975). Le mouvement de décentralisation qui s'est opéré à partir de la fin du XX<sup>e</sup> siècle n'a pas encore structurellement modifié cette donne, même si des agents privés (aménageurs, grands groupes de construction) ont pris une place cruciale dans la production architecturale et urbaine. L'État et les collectivités restent en responsabilité de l'orchestration de la transformation des territoires par les compétences qu'ils exercent dans la définition et la mise en application des documents d'urbanisme, ainsi que dans la maîtrise foncière de l'espace dont ils ne se départissent jamais totalement. Ces autorités publiques interviennent conjointement dans une relation qui reste encore très hiérarchisée, que ce soit au niveau des collectivités locales elles-mêmes, ou entre celles-ci et l'État central ou déconcentré. Cette recontextualisation générale à laquelle nous invitent les résultats de notre recherche peut sembler aujourd'hui paradoxale, alors que depuis vingt ans, les praticiens comme les chercheurs n'ont cessé de mettre en évidence les mutations qui seraient en cours dans la définition des "*règles du jeu urbain*" (Lefeuvre, Mélé, 2006). Celles-ci seraient marquées par la recherche d'une plus grande coopération horizontale entre les agents ou les acteurs, par l'importance prise par les partenariats publics - privés, voire par la généralisation du principe de concertation dans les opérations d'aménagement.

L'analyse des conditions d'émergence de la notion d'écoquartiers en France et de son opérationnalité à laquelle nous avons procédé nous amène en effet à relativiser non pas la nature de ces évolutions, mais peut-être la façon de les appréhender ainsi que leur portée actuelle, en particulier du point de vue des modes de diffusion des principes du développement durable et de concertation/participation citoyenne. En effet, les changements de paradigmes dans le domaine de l'aménagement de l'espace et de la production du cadre bâti ont toujours eu besoin en France d'une impulsion forte de la part des autorités centrales ou supra-nationales, pour se déployer ensuite localement, selon des modalités très descendantes ; cela reste encore le cas.

À l'échelle européenne, le rôle des directives en faveur d'un développement urbain durable a été crucial dans la diffusion de ces principes. Or si on a vu émerger dès le début des années 90 dans plusieurs pays d'Europe du Nord, des expériences de "quartiers durables", à l'initiative de collectivités ou de groupes d'habitants mobilisés, il a fallu attendre en France la fin de la première décennie des années 2000, et plus précisément, les orientations législatives liées au Grenelle de l'Environnement, pour que ce type d'opérations soient conçues et valorisées comme telles. Précédemment, les projets architecturaux et urbains les plus précurseurs en matière de performances environnementales avaient été liés à des programmes expérimentaux soutenus par des organisations liées aux pouvoirs publics (Plan Urbanisme Construction et Architecture, Association Haute Qualité Environnementale Aménagement, Association Française de NORmalisation...), souvent dans le cadre de procédures de labellisation. Les capacités d'actions et de lobbying de certaines associations écologistes en France ne sont pas à minimiser ; celles-ci ont par exemple joué un rôle majeur dans l'accompagnement des démarches d'Agendas 21 et dans l'organisation du Grenelle de l'Environnement, même si leur rôle s'est finalement restreint

dans ce dernier cas au fil des débats (Boy, Lascoumes, dir. 2012). Mais l'influence qu'ont pu avoir ces organisations comme relais dans la mise en œuvre d'un développement urbain durable a été plus importante encore dans d'autres pays européens qui ont été pionniers dans ce domaine depuis une trentaine d'années, tels que l'Allemagne, les Pays-Bas ou la Suède. Par la fonction sociale qui leur est reconnue, le poids qu'elles ont conquis dans le champ politique et le statut d'acteur à part entière qu'elles ont pu prendre dans des opérations d'aménagement et de construction, elles ont été à l'initiative d'expériences qui se sont démultipliées et dont certains principes ont été intégrés par les pouvoirs publics.

En France, les opérations d'écoquartiers ont été principalement du ressort des collectivités territoriales ; même si quelques groupes d'habitants auto-promoteurs ou des associations environnementales ont cherché à en diffuser les principes dès le début des années 2000, ils ont éventuellement pu en avoir l'initiative, mais jamais la maîtrise dans la durée. **Et surtout, l'engouement au plan national des maîtres d'ouvrage urbains pour ce type d'opérations est avant tout la conséquence des orientations du Grenelle de l'environnement de 2007** et de l'appel à projet lancé par le ministère deux ans plus tard. Les collectivités locales se mettent alors, soit à requalifier d'anciens projets sous ce vocable, soit à se lancer dans de nouvelles opérations sous cet intitulé. La perspective d'une forme de reconnaissance nationale de leur projet s'est donc avérée particulièrement incitatrice, comme le montre le succès qu'ont connu les deux consultations successives du ministère en 2009 et 2011. Bien qu'aucun label ne soit encore attribué, certaines, primées, n'hésitent pas à s'en prévaloir. Il est ainsi frappant de noter que si les collectivités étaient soumises depuis plus de dix ans à des directives préconisant une prise en compte des enjeux environnementaux et de développement durable à tous les niveaux de l'aménagement urbain, de manière relative, jusqu'à ce moment "instaurateur" du Grenelle, relativement peu d'opérations à cette échelle mettaient en valeur cette dimension et prenaient l'appellation "d'écoquartiers". Les communes souhaitant insister sur le caractère écologique de leur réalisation avaient recours à une multitude d'appellations telles que "quartiers verts", "durables", "éco-hameau"... La façon de qualifier ces projets semble ainsi, depuis 2009, se stabiliser dans le vocabulaire des élus, des techniciens comme des chercheurs. Néanmoins, on constate également que certaines collectivités ont réagi avec circonspection à cet engouement national pour la notion d'écoquartier, y voyant une logique de marketing risquant de se réduire à la promotion d'un nouvel objet immobilier, principalement axé sur la valorisation de performances écotechniques.

Mais au-delà des enjeux d'appellation, dans quelle mesure l'inscription officielle d'une opération dans une démarche d'écoquartier a-t-elle fait évoluer voire a-t-elle transformé la façon dont des collectivités, à travers leurs élus et leurs habitants, ont envisagé un projet d'aménagement urbain ? La recherche que nous avons menée a eu pour objet d'apporter des éléments de réponse à ce vaste questionnement, en nous intéressant plus spécifiquement à la façon dont les habitants, organisés ou non en associations, se sont et ont été impliqués dans ces projets. Les résultats que nous avons obtenus à partir de la mise en œuvre d'un dispositif d'investigation basé sur plusieurs enquêtes menées aux plans national et local auprès d'une diversité d'acteurs, tendraient à montrer que ces projets ont bien été l'occasion pour un nombre significatif de collectivités d'aborder différemment la place des habitants dans les processus de projet. Le fait que près de la moitié des opérations ait été engagée avant la promulgation des directives du Grenelle met d'autant plus en relief cette tendance. **Il est en effet manifeste que l'engagement d'un grand nombre d'élus et de professionnels dans la réflexion autour du processus de labellisation les a conduits à s'interroger, de façon plus spécifique que par le passé, sur les liens existants entre durabilité et participation citoyenne**, comme l'ont montré les débats organisés entre 2009 et 2012, dans le cadre du Club ÉcoQuartier.



Pourtant, comme nous l'avons souligné précédemment à propos de la diffusion des principes de durabilité dans l'aménagement urbain, l'injonction à la participation/concertation des habitants était inhérente à ces directives et clairement explicitée dans certains textes réglementaires depuis les années 90. Or les résultats des enquêtes par questionnaires et les entretiens menés avec les chefs de projet montrent bien qu'une grande partie des maîtres d'ouvrage s'en était toujours tenue jusque là à une concertation dite "réglementaire", se limitant à une ou deux réunions publiques. Il semblerait donc que ce soit la conjonction entre des enjeux écologiques considérés à une échelle de proximité et la mise en œuvre d'une politique publique spécifique qui a suscité une attention particulière sur cette question.

L'implication des habitants a été considérée dans près des trois-quarts des opérations analysées, comme "plus importante" que d'habitude selon les collectivités qui se sont exprimées lors de notre première enquête nationale. La prise en considération des problématiques environnementales voire de développement durable semble avoir été un facteur décisif d'évolution des pratiques et des représentations associées à la participation citoyenne, même si ce processus a pu s'opérer de façon relativement tardive pour un grand nombre de collectivités. **Les projets d'écoquartier posent avec une acuité toute particulière la question de la conduite et de la réception du changement dans les modes de vie et les modes d'habiter quotidiens.** Nous avons alors identifié deux types de postures à cet égard chez les professionnels en charge de ces opérations. L'une fondamentalement et exclusivement axée sur une préoccupation de maîtrise par les habitants de dispositifs éco-techniques permettant une gestion environnementale plus vertueuse, s'est manifesté dans un rapport aux habitants principalement envisagé sur un mode hiérarchique et descendant. Le principe "d'appropriation du projet", devenu une véritable litanie de l'urbanisme durable, se trouve dans ce cas surtout assimilé à un principe "d'adhésion". Il donne lieu à des dispositifs principalement informatifs orientés d'une part, vers l'explicitation des "règles de fonctionnement" du quartier et du logement déterminées par les "experts patentés", et d'autre part, vers la légitimation des décisions prises par la maîtrise d'ouvrage. Il s'agit alors avant tout pour les acteurs politiques et techniques "de faire la pédagogie du projet". Une autre posture que peuvent adopter les maîtres d'ouvrage et leurs représentants, sans pour autant faire abstraction d'une attention importante concernant la maîtrise des dispositifs éco-techniques, vise davantage à se soucier des enjeux sociaux, voire politiques, qui peuvent être liés à l'aménagement de l'écoquartier. Cette préoccupation se trouve souvent résumée par des formules récurrentes dans notre enquête, exprimant la recherche d'un "bien vivre-ensemble".

Si les collectivités davantage ancrées dans la première posture ont développé des dispositifs participatifs moins ambitieux que celles plus engagées dans la seconde, elles ont souvent été contraintes de déployer *a minima* plus d'initiatives d'informations. Elles ont néanmoins toujours faiblement impliqué des habitants en amont des projets et se sont contentées surtout d'initiatives avec les futurs résidents, au moment de la livraison des logements pour les convier à respecter des normes d'usages. Lorsque des collectivités associent aux préoccupations environnementales, des enjeux sociaux liés notamment au développement de formes de convivialités, de liens entre des individus d'origine culturelle et de milieux socioprofessionnels différents, elles tendent à s'engager dans des démarches plus importantes. Elles passent généralement le cap du stade consultatif en organisant des dispositifs de concertation et de coproduction pour l'aménagement et la gestion d'espaces publics restreints, de parcs urbains ou de jardins partagés. Aujourd'hui, l'aménagement de tels espaces, porteurs à la fois symboliquement et concrètement des valeurs du développement durable (Blanc, Hamman, Henninger, 2008), **mais aussi très circonscrits à l'échelle du quartier, d'un ensemble d'îlots, voire de l'îlot constituant un objet d'expérience voire d'apprentissage**, à la fois pour les élus, les techniciens et les habitants, de l'exercice de la participation citoyenne. Nous avons plus précisément souligné au cours de cette recherche, en quoi leur nature, du point de vue des modalités techniques de leur production, les rendait plus

propices à de telles initiatives que d'autres objets urbanistiques et architecturaux. En contrepoint, la recherche montre qu'engager des démarches participatives à d'autres échelles de l'aménagement et sur de l'espace bâti, suppose des conditions qu'ont aujourd'hui du mal à réunir un grand nombre de collectivités françaises, rendant leurs tentatives, ou celles d'habitants porteurs d'initiatives, non seulement particulièrement difficiles, mais parfois très douloureuses.

**Ces conditions dépendent moins de la taille de la commune que de différentes formes d'expériences acquises dans la durée.** La première d'entre elles renvoie à la culture démocratique de la collectivité, qui s'exprime en particulier dans les formes de relations qui se sont tissées au cours des dernières années, voire décennies, entre les élus et la société civile locale. Les expériences de débat public et plus encore peut-être, les formes de collaboration voire de porosité qui se sont développées entre les milieux politique et associatif dans un temps long, transcendant les jeux d'alternance des majorités municipales, sont propices à assigner un objectif politique à la participation, pour considérer les habitants non pas seulement comme des usagers d'un territoire, mais comme des citoyens ayant le droit de s'exprimer, d'être force de propositions concernant un projet qui concerne leur cadre de vie (Blondiaux, 2002 ; Neveu in Bacqué, Sintomer, 2011). Elle contribue à dépasser la crainte du conflit qui paralyse encore manifestement beaucoup les plus anciennes générations d'élus et de techniciens. Ce contexte favorise la création d'un climat de confiance, encourageant aussi bien les mobilisations spontanées d'habitants que leur sollicitation dans le cadre d'une démarche formalisée par la collectivité. Toutefois, on note y compris dans ces milieux locaux ayant fait l'apprentissage du débat public entre élus et citoyens, que les habitants impliqués dans des instances de coproduction ou de codécision sont très majoritairement issus du milieu associatif qui reste en France la forme organisationnelle autorisant le plus facilement l'accès à ces lieux d'échanges dans lesquels le projet se définit. **Les représentants politiques et techniques recherchent avant tout comme interlocuteurs ceux qu'ils identifient à des "forces vives locales" pour mener à bien la "concertation", dans un vocabulaire rappelant clairement "l'esprit de la planification à la française" des années 60.** Les habitants eux-mêmes ont tendance à intégrer ces règles d'un jeu finalement très institutionnalisé, et comprennent qu'ils doivent se structurer en collectifs ou en associations pour y jouer un rôle, sans pour autant parvenir à accéder à une véritable légitimité "d'acteur". Nous avons eu le sentiment, conforté par d'autres situations de projet analysées dans des recherches antérieures, que même placés dans une posture d'opposition à une opération ou à des décisions, ces habitants organisés en associations cherchaient moins à s'affirmer comme un "contre-pouvoir", qu'à influencer les décisions de l'intérieur par des stratégies d'influence auprès des élus ou en parvenant à s'imposer comme des interlocuteurs dans les instances officielles du projet. Plus généralement, nous n'avons pas identifié de cas où des habitants auraient envisagé de prendre la maîtrise d'un projet urbain, et, réciproquement, où la collectivité aurait imaginé de confier à un groupe d'habitants, y compris avec une assistance technique, la programmation puis la gestion d'une opération, comme nous avons pu l'observer dans d'autres pays européens. Au-delà des tentatives encore balbutiantes de créations d'immeubles de logements en auto-promotion, les représentations associées aux responsabilités exercées dans le cadre d'un projet d'aménagement restent établies chez ces différents acteurs selon des modalités très traditionnelles, surtout pour ce qui relève de l'exercice de la maîtrise d'ouvrage et des modalités de prises de décision.

La deuxième condition fondamentale pour le développement de démarches participatives ambitieuses tient aux modalités de portage politique et technique des projets. Cette question se pose en différents termes. Le premier concerne le niveau d'autonomie de la collectivité sur ces deux dimensions. Au plan politique, bien qu'elles aient acquis des compétences en matière d'aménagement, les collectivités locales françaises restent prises dans une administration territoriale complexe, articulant imbrication des échelles spatiales et logiques sectorielles,

contraignant leurs marges de manœuvre, notamment par rapport aux orientations programmatiques qu'elles peuvent définir dans le cadre d'un projet d'aménagement. Selon la qualité des relations qu'elles auront établies avec leur structure intercommunale de référence, selon la façon dont elles auront négocié - avec celles-ci ou avec d'autres acteurs locaux, ou encore avec les services de l'État -, les conditions de leur développement en fonction des spécificités de leur territoire, les termes de la participation qu'elles pourront proposer aux habitants vont être non seulement plus ou moins larges, mais également avoir un caractère plus ou moins acceptable. Il ne suffit donc pas de souligner comme on l'a souvent écrit ces dernières années, l'importance de fixer "les règles du jeu" participatif, encore faut-il que celles-ci ne prennent pas un caractère arbitraire, répondant en fait à des objectifs définis en "chambre", sans aucune prise en considération des modes de vie quotidiens et des attentes initiales des habitants (riverains etc.) concernés.

Depuis le début des années 2000 et la promulgation de la loi SRU, il est admis que les documents d'urbanisme et les termes de la planification urbaine ne doivent plus s'imposer selon des logiques descendantes, pour répondre à un souci de mise en cohérence (et non plus seulement de "mise en conformité") des directives d'aménagement. Dans une perspective de décentralisation des compétences et de "durabilité", il s'agit ainsi de mieux articuler enjeux globaux et locaux. Or ces doubles mouvements ascendants/descendants ont manifestement encore du mal à s'articuler, surtout lorsque des collectivités peinent à définir et à défendre un projet de vie spécifique à leur territoire. Certaines n'ont aussi tout simplement pas conscience de cet enjeu, et peuvent se laisser imposer, en l'appréhendant comme une aubaine, une opération d'écoquartier par une instance supra-communale ayant défini de grands objectifs programmatiques à sa place. Engager un dialogue avec la population peut devenir alors très périlleux, malgré une "bonne volonté politique" initiale, surtout si les habitants ont peu été habitués jusqu'alors, à être sollicités dans des projets d'aménagement urbains. **Nous avons eu le sentiment que la façon dont les grands objectifs des opérations d'écoquartiers étaient définis, en termes aussi bien qualitatifs que quantitatifs, constituait souvent une sorte de "boîte noire" pour les habitants.** Ces objectifs résultent principalement des documents d'urbanisme et d'orientations politiques fixées par les élus. Ils tendent ainsi à s'imposer au début d'une opération comme relevant du "non négociable". Les habitants ont d'autant moins de "prise" sur ces "règles du jeu" programmatiques, que non seulement les Schémas de Cohérence Territoriale, les Plans Locaux d'Urbanisme ou encore les Plans Locaux de l'Habitat, paraissent aujourd'hui très faiblement soumis à concertation citoyenne - une recherche à part entière sur ce sujet serait d'ailleurs fort pertinente -, mais aussi que la traduction des recommandations générales dont ces documents sont porteurs à l'échelle d'un projet n'est pas toujours très explicite. Ce problème se trouve amplifié par le fait que les diagnostics urbains initiaux à partir desquels sont censés s'engager des opérations particulières, lorsqu'ils ont été prévus, semblent le plus souvent s'apparenter à des états des lieux conduits par des bureaux d'études techniques, ou relèvent de premiers regards sensibles et prospectifs demandés à des maîtres d'œuvre urbains. Dans les deux cas, ils mettent rarement les habitants à contribution. **Or, c'est bien dans la construction de ces objectifs que se pose la question de la définition des "valeurs" et des "principes" (Faburel, Roché, 2012) qui guideront la fabrication du projet du point de vue de sa durabilité...**

Outre la question de la culture démocratique locale que nous avons évoquée précédemment, se pose également ici celle "de la culture du projet" des élus et de leurs services au sein des collectivités. Prises dans des jeux institutionnels complexes, disposant pour beaucoup de peu de moyens techniques en interne pour définir et mettre en œuvre leur opération, elles se trouvent en effet dans l'obligation de s'en remettre à différents prestataires sans avoir forcément conscience du rôle qui leur incombe tout au long du projet. La division technique du travail qui s'est

accélérée depuis les années 70 dans le domaine de l'aménagement et de la construction, en raison de la complexification des problèmes à traiter et de la multiplication des procédures réglementaires à mobiliser pour répondre aux exigences du code des marchés publics, a eu tendance à parcelliser et à segmenter dans une logique séquentielle, le processus de projet, jusqu'à en faire perdre sa compréhension globale. Comme nous l'ont montré plusieurs cas, celui-ci se trouve assimilé à une "opération" de transformation essentiellement technique de l'espace, comprenant une suite d'études et d'actions d'aménagement et de construction, se distribuant entre plusieurs experts. Face à cette complexité opérationnelle, les collectivités ont alors tendance à s'en remettre au plus tôt à un aménageur pour monter et conduire leur opération, à un maître d'œuvre urbain "providentiel", voire à un opérateur privé qui leur proposera d'intégrer d'autres prestations, de promotion et de construction en particulier, pouvant aboutir à la livraison d'un projet urbain essentiellement immobilier "clef en main". Certaines estiment s'être acquittées de leur mission de maître d'ouvrage après avoir défini - parfois en y associant quelques représentants associatifs -, un cahier des charges permettant de désigner un tel prestataire. Elles comptent ensuite sur le grand professionnalisme de celui-ci pour achever le projet conformément à leurs recommandations initiales, parfois également pour gérer les relations avec les habitants du quartier au cours de cette période. **Or les innovations techniques dont sont porteurs les projets d'écoquartiers, les transformations dans les modes d'habiter qu'ils supposent, nécessitent un soutien permanent du projet par la collectivité**, et précisément par les élus. Ces derniers doivent endosser des orientations stratégiques vis-à-vis de partenaires publics ou privés, procéder à des arbitrages intermédiaires, maintenir dans le temps long un dialogue avec la population, et plus encore travailler aux conditions d'implication de celle-ci dans la vie future du quartier.

Aménageurs, maîtres d'œuvre et promoteurs ne sont que de passage dans un projet, le temps d'assurer leur prestation dans le cadre d'une commande qui reste de la responsabilité de la collectivité et en particulier des élus. Les habitants d'ailleurs ne s'y trompent pas car, lorsqu'ils veulent exprimer leur mécontentement vis-à-vis de malfaçons ou d'un logement livré qu'ils estiment partiellement achevé en raison des dispositifs constructifs utilisés différents de ceux auxquels ils sont habitués, ils ne manquent pas de s'adresser à ces derniers.

Les "maîtres d'ouvrage occasionnels", les collectivités les moins entreprenantes qui ont une faible pratique et culture des projets d'aménagement et de ce que sous-tend la poursuite d'objectifs environnementaux dans une opération en terme de gestion ultérieure des espaces, ont manifestement encore du mal à appréhender l'importance de la permanence de leur rôle et des enjeux de la participation citoyenne, au-delà d'un souci de légitimation de leur action par le recours à une stratégie de communication. **Ils ne perçoivent pas clairement les interactions permanentes qui s'opèrent entre programmation-conception-réalisation et gestion tout au long de l'opération**, et mettent en jeu une succession de microdécisions qui ont des incidences fortes sur les modalités d'appropriation du projet au cours de sa définition, puis une fois les espaces livrés. En fait, les résultats de la recherche mettent en évidence la façon dont se nourrissent mutuellement, d'une part une culture forte du projet comme processus itératif dépassant le cadre procédural de "l'opération", et d'autre part un souci de prise en considération des enjeux de développement durable. **Les collectivités ne peuvent se départir d'une responsabilité programmatique tout au long d'une opération, au sens de mener une réflexion en s'engageant de façon permanente sur les attendus du projet et les conséquences des aménagements sur le développement de la vie locale. Ce "portage politique" par l'activité de programmation, constitue une condition essentielle de la mise en œuvre de démarches participatives intégrées.** Il permet de rendre visible la façon dont les décisions prises s'appuient sur les points de vue et les propositions développées au sein des différentes instances de fabrication du projet, et en particulier dans celles impliquant des

habitants. Les expériences participatives les plus avancées que nous avons identifiées montrent que ces derniers tendent à rappeler continuellement à la collectivité ses prérogatives programmatiques, surtout lorsqu'ils sont associés à la réflexion en amont des projets. Ils interpellent en effet immédiatement les élus et leurs représentants techniques sur les modalités de prise de décision dans le projet, autant que sur l'attention à porter aux modes d'habiter, actuels et futurs, en termes de valeur patrimoniale des lieux, de qualité de vie, de relations sociales à préserver ou à promouvoir, quand les professionnels ont souvent tendance à raisonner et à s'exprimer en avançant très tôt des solutions techniques et formelles.

**Au fil du projet, les habitants assurent une sorte de "veille programmatique" en évaluant sans cesse la pertinence des propositions formalisées par rapport à des considérations portant sur les conditions d'usages des espaces, et, plus largement encore, sur des manières d'habiter.** Non seulement ils interrogent ainsi "la durabilité" du projet du point de vue des conséquences des aménagements ou principes de gestion envisagés pour les futurs habitants, mais ils abordent aussi la notion d'environnement dans son acception large, c'est-à-dire comme "milieu de vie", prenant en considération le caractère interscalaire et écosystémique des modes de vie urbains (Lévy, 2010 ; Emelianoff, 2010). Ces constats opérés dans le cadre des projets d'écoquartiers nous questionnent d'autant plus sur la pertinence des directives réglementaires actuelles dans le domaine de l'aménagement de l'espace en France, qui tendent à restreindre le caractère obligatoire de la participation citoyenne sous la forme notamment de "débats publics" aux actions "ayant une incidence (importante) sur l'environnement". (Cf. la "loi de démocratie de proximité" de 2002 ou la "Charte de l'environnement" intégrée au préambule de la Constitution depuis 2005).

Les problématiques d'usages et d'habiter constituent le mode d'entrée privilégié des habitants dans les processus de projet. Elles permettent aujourd'hui que s'instaurent sur des objets urbains très locaux, des débats - au-delà de leur caractère potentiellement conflictuel - au sein même de la société civile, entre associations ou groupes particulièrement mobilisés autour de considérations écologiques à l'échelle locale ou planétaire, et les habitants s'impliquant à partir d'autres sujets liés à leur vie quotidienne. D'une façon plus générale, elles donnent la possibilité aux habitants, non spécialistes des questions urbaines, de dialoguer avec des experts patentés sans forcément avoir reçu préalablement une formation technique dans ce domaine. L'apprentissage de la lecture des plans semble par exemple s'opérer progressivement, grâce à un jeu de questions / réponses qui se construit dans la durée et la répétition des situations d'échanges. Les élus et les professionnels doivent pour leur part en revanche très rapidement reconsidérer leurs modes d'expression, non seulement en abandonnant leur jargon pour mieux se faire comprendre, mais aussi pour apprendre à aborder les habitants en leur posant des questions d'ordre programmatique. On constate alors que les préoccupations que font valoir les habitants à travers leurs réflexions en termes d'usages et de projection dans des modes de vie futur sont stimulées par la dimension durable du projet, tout comme elles peuvent amener les professionnels de l'aménagement et de la construction à mieux prendre en considération - au moins en termes de questionnements - cette dernière. **Elles les obligent à sortir de leurs logiques d'approches sectorielles induites par les spécialisations administratives et les domaines d'expertises, à travailler de façon simultanée, itérative, et non plus seulement séquentielle, sur les échelles de définition du projet, tant sur le plan spatial que temporel.** Il peut en découler de nouveaux modes d'organisation des équipes projets, tout comme des innovations dans la façon d'aborder les procédures de l'urbanisme.

Pour que la démarche participative soit crédible, la collectivité et ses représentants se trouvent dans l'obligation de faire immédiatement la preuve qu'ils attendent véritablement quelque chose des habitants, des propositions et des avis critiques argumentés, et non des jugements de valeur

auxquels prêtent souvent les exposés organisés autour d'images de façades et d'ambiances urbaines artificielles. Pour les élus comme pour les techniciens les plus expérimentés, peut se jouer ici **leur capacité à opérer un changement de paradigme fondamental par rapport à la culture politique et professionnelle dominante dont ils ont hérité, pour endosser une nouvelle posture les invitant en quelque sorte à ne plus penser en termes de hiérarchie des savoirs et des compétences, mais plutôt de "symétrie des ignorances"** (Rittel, in Cross 1984)<sup>223</sup>. Ce n'est donc sans doute pas un hasard si les projets que nous avons repérés pour leurs démarches participatives particulièrement ambitieuses se distinguent par une double caractéristique pouvant paraître paradoxale. Ils s'inscrivent dans des contextes où interfèrent de manière "vertueuse" une culture relativement ancienne de l'exercice de la démocratie locale par l'implication de la société civile, une habitude d'organiser des projets, et l'arrivée récente à des postes de responsabilité de nouvelles générations d'élus et de professionnels prêts à expérimenter... et qui en ont les moyens.

La poursuite d'enjeux de développement durable dans des projets d'aménagement urbain suppose de prendre en considération, tout au long des processus de programmation-conception-réalisation, les modalités de gestion ultérieures des espaces. Ce point de vue n'est pas nouveau, mais il suppose la mise en place d'une ingénierie de projet que ne sont pas en mesure d'assurer aujourd'hui toutes les collectivités territoriales compétentes. La question qui se pose est non seulement technique, mais nous l'avons évoqué, également d'ordre politique : il s'agit pour une collectivité d'être en mesure de construire et de faire valoir tout au long d'une opération une position sur le développement d'une certaine qualité de vie sur son territoire. Or les interdépendances administratives qui structurent les modes de gouvernances locaux, tout comme la nécessité de faire appel à une diversité de partenaires, publics et-ou privés pour financer et réaliser des opérations placent les élus, et en particulier municipaux directement concernés par l'aménagement des écoquartiers, face à une véritable difficulté de parvenir à faire valoir l'intérêt de la "collectivité" qu'ils représentent. Les situations d'échanges avec les habitants lors de l'élaboration des projets confrontent d'autant plus les élus à cette question cruciale de la maîtrise politique et technique d'une opération, et tendraient à renforcer leur frilosité par rapport au principe de participation citoyenne. On peut pourtant se demander si, en faisant valoir un point de vue "plus collectif" auquel auraient contribué activement les habitants et les usagers de leur territoire, ils ne seraient pas en situation de mieux engager des débats avec leurs partenaires, et de conforter la légitimité de leurs positions. Autrement dit, il nous semble que l'un des enjeux cruciaux de la participation citoyenne, eu égard à une conception d'un développement urbain durable structurée autour d'une réflexion sur des modes d'habiter futurs, concerne la façon dont

---

<sup>223</sup> On doit cette expression à Horst W. J. Rittel, l'un des chercheurs du *Design Methods Movement*, courant de théoriciens-praticiens anglo-saxons qui a émergé au début des années 60 pour réfléchir à la nature du travail de conception en architecture. Rittel est l'un des premiers auteurs de ce mouvement à avoir affirmé, dès le début des années 70, que les questions d'aménagement et de construction ne pouvaient être abordées de manière exhaustive et de la même façon que ceux relevant des sciences exactes ou naturelles, comme le prétendait en 1964 Christopher Alexander dans son ouvrage de référence, *Notes of the synthesis of form*. Selon Rittel, alors que ces dernières traitent de problèmes qui peuvent être circonscrits par des critères et des objectifs clairs permettant ensuite de tester la pertinence des solutions, l'aménagement aborderait des problèmes qualifiés de "pernicieux" ("*wicked-problem*") ou de "mal structurés" ("*ill-structured*"), car ne pouvant être que partiellement définis de par leur complexité et leur ancrage dans une réalité urbaine sociale. Pour Rittel et un ensemble d'autres auteurs tels que Henry Sanoff qui inscriront leurs travaux dans le champ de la psychosociologie environnementale (*Environment and Behavior Studies*), la définition et la résolution des problèmes de conception résident dans la capacité à appréhender la démarche de projet comme un processus basé sur l'argumentation dans le cadre de dispositifs participatifs et délibératifs, où "*le problème et la solution émergent graduellement parmi les participants comme le produit d'une analyse critique permanente*".

Sur l'évolution de ces points de vue sur le travail de conception, cf. CROSS (Nigel), *Second generation design methods, in Development in Design Methodology*, John Wiley & Sons. 1984.

une collectivité pourrait ainsi construire un positionnement par rapport à son avenir lui permettant d'être dans une situation de négociation plus favorable vis-à-vis des autres acteurs dont dépend la réalisation de son projet.. Une question subsidiaire s'impose alors : **comment la délégation de compétences techniques peut-elle aujourd'hui s'opérer sans renoncer à l'exercice d'une responsabilité politique qui s'appuierait sur des démarches participatives intégrées ?**

Tel est l'un des axes de réflexion à partir duquel nous avons envisagé de poursuivre nos travaux concernant l'implication des habitants dans des projets urbains durables ces prochaines années, dans le cadre d'un dispositif de travail partenarial mis en place au cours de cette recherche. En effet, celle-ci avait initialement été envisagée dans une perspective d'aide à l'action, en associant à l'équipe composée de chercheurs, des professionnels de l'aménagement via le réseau des Sem animé par la Scet et des représentants associatifs très impliqués dans le domaine de la diffusion de démarches participatives liées à des enjeux de développement urbain durable. À l'occasion de deux à trois séminaires organisés chaque année, nos partenaires nous ont fait part des questionnements des milieux au sein desquels ils exercent, nous ont aidés à mieux décrypter la portée de certains résultats et ont formulé des attentes pour l'avenir, afin notamment d'engager des actions d'accompagnement visant à faire évoluer les pratiques des acteurs de l'aménagement et de la construction.

À la suite de la journée d'étude que nous avons organisé le 18 septembre 2012, au cours de laquelle nous avons présenté et mis à l'épreuve devant un public de 180 personnes, composé de professionnels, d'habitants et de chercheurs, les résultats de nos investigations, nous avons préfiguré un groupe de travail d'une vingtaine de personnes<sup>224</sup> prêtes à s'engager à partir de 2013, dans la définition d'un ensemble d'actions (publications d'ouvrages et de guides, supports de formation, organisations de séminaires, accompagnement de maîtrises d'ouvrage...), en direction des élus, des professionnels, d'associations, de structures de démocratie locale, d'étudiants de formation initiale et continue. Pour notre équipe de recherche, il s'agit non seulement de diffuser dans différents milieux les résultats de nos travaux, mais aussi, dans une perspective plus réflexive, de percevoir leur réception et leur portée à la fois scientifique et opérationnelle<sup>225</sup>. Ce travail pourrait être mené en partenariat avec la Mission Interministérielle pour la Qualité des Constructions Publiques et le Club ÉcoQuartier (cf. infra).

En effet, toujours dans cette même perspective de réflexion, notre équipe de recherche a participé en 2012 à un groupe de travail sur la "maîtrise d'ouvrage urbaine" mis en place par la Mission Interministérielle pour la Qualité des Constructions Publiques. Un guide, dont l'un des membres de l'équipe sera co-auteur, sera publié sur ce thème en 2013. Nous poursuivrons par ailleurs notre collaboration avec le Club ÉcoQuartier du ministère de l'Écologie et du Développement Durable, engagée depuis 2009 dans le cadre de la mise en place d'un processus de labellisation. À la fin de l'année 2012, une étude nous a été confiée sur le thème "Démarches, processus et procédures" et sera menée à bien au cours de l'année 2013. À partir des résultats des appels à projet lancés en 2009 et 2011 par le ministère, et de notre recherche, il s'agit d'analyser dans quelle mesure les ambitions poursuivies et les problèmes à traiter liés aux enjeux environnementaux et plus largement de développement durable, ont conduit les collectivités à

---

<sup>224</sup>Ce groupe comprend des représentants des partenaires de notre recherche, auxquels se sont associés des représentants des Conseils en Aménagement Urbanisme et Environnement qui interviennent à l'échelle départementale, auprès de collectivités locales.

<sup>225</sup>L'un des membres de notre équipe a ainsi été sollicité à la fin de l'année 2012, suite à la prise de connaissance des résultats de nos travaux, par une communauté d'agglomération pour l'aider à concevoir une démarche participative intégrée dans le cadre d'un projet d'aménagement abordé par une procédure d'Approche Environnementale de l'Urbanisme".

mettre en place de nouveaux modes d'organisation des projets, en termes de portage politique, de partenariats institutionnels et économiques, d'implication des habitants, de définition d'outils de pilotage et d'évaluation des opérations.

Un autre axe de réflexion dans lequel nous nous sommes engagés pour les deux prochaines années, sur les bases des résultats de cette recherche, concerne la réception par les habitants des dispositifs écotechniques liés à la gestion énergétique des logements. Il s'agit de comprendre si la question de l'énergie est abordée avec et par les habitants à l'échelle des opérations d'éco-quartiers en France, à quel(s) moment(s) du processus cette implication habitante est souhaitée par les professionnels de la conception, de l'aménagement et par les ménages riverains et futurs habitants et en quoi la situation du projet (construction neuve ou rénovation) impacte un éventuel processus participatif. Nous souhaitons déterminer aussi comment la participation habitante à la démarche de conception se concrétise et quels en sont les éventuels effets. L'hypothèse soutenue est double. La première porte sur ce qui fonde les pratiques énergétiques des habitants. Il s'agit de déterminer dans quelle mesure leur implication en amont d'un processus de projet constructif a un effet ou non sur ces pratiques. Elle a pour objet de poser la question de la fabrication d'une acculturation des habitants en prise directe avec les "valeurs durables" revendiquées par le projet. Par ailleurs, bien que la consommation d'énergie soit le facteur le plus identifié comme bousculant les attentes en matière de performance des bâtiments, c'est rarement autour de cette question, dans le contexte précis des écoquartiers, que les expériences d'implication des habitants au processus de conception sont tentées. L'enjeu de la seconde hypothèse porte ainsi sur le moment et les modalités de construction d'un registre de savoirs partagés à l'intersection des savoirs professionnels techniques et profanes et des compétences des différents acteurs impliqués dans ces processus.

Enfin, un troisième axe de recherche concernera la question des cultures et de postures professionnelles des architectes face à "l'impératif participatif" dans des projets d'aménagement urbains durables. Il s'intéressera plus particulièrement aux architectes de formation, pris dans des systèmes d'acteurs et des projets dans lesquels il leur est demandé de développer de nouvelles compétences pour favoriser l'implication des habitants au nom de la "durabilité" des aménagements. Cette réflexion s'appuiera sur l'hypothèse selon laquelle la mise en place et la contribution à des dispositifs participatifs dans la production du cadre bâti, ne seraient plus aujourd'hui seulement portées par des professionnels militants comme le suggèrent les résultats de notre recherche. Celles-ci concerneraient aussi des professionnels non engagés, confrontés à de nouvelles conditions d'exercice liées à des enjeux de démocratisation de l'action publique et de développement urbain durable. Ces derniers seraient ainsi amenés à réinterroger leurs savoirs, leurs modalités d'interventions, leurs positionnements dans le projet et plus fondamentalement leur identité professionnelle, eu égard à des démarches participatives dans lesquelles ils se trouveraient pris, ou qu'on leur demanderait de mettre en œuvre. Cette perspective de recherche s'appuiera sur le corpus d'opérations d'écoquartiers déjà constitué pour prolonger, amplifier et systématiser une réflexion qui a été esquissée à partir de quelques cas. Elle s'inscrira dans la lignée de travaux menés au cours de ces vingt dernières années sur l'évolution des métiers et des professions de la production du cadre bâti, dont le réseau Ramau, partenaire de la recherche, a été porteur.



## Actions de valorisation des résultats de la recherche

### Publications scientifiques (hors programme CDE)

GRUDET (Isabelle) - "Mobilisation, méfiance et adaptation des architectes devant la demande de durabilité", dossier "Fabriquer la ville à l'heure de l'injonction du durable", in *Métropolitiques*, métropolitiques.eu, mis en ligne le 14 décembre 2012

ZETLAOUI-LEGER (Jodelle) – "L'implication des habitants dans les projets d'écoquartiers en France. Vers des démarches intégrées", in *Cahiers Ramau*, à paraître en 2013.

ZETLAOUI-LEGER (Jodelle) – "Urbanisme participatif", in Dictionnaire de la participation, Groupement d'Intérêt Scientifique *Participation du public, décision, démocratie participative*, en cours d'évaluation.

HELAND (Laure) - L'émergence de la notion de quartiers durables en France et en Europe ", en préparation.

HELAND (Laure) GRUDET (Isabelle) - " Le mot *Ecoquartier* : usages savants, politiques, administratifs et communs", en préparation.

### Organisation de journées scientifiques

Groupement de recherche Lab'Urba-Let, en partenariat avec la Scet et le Réseau Ramau - "*L'implication des habitants dans les projets d'écoquartiers : quelles pratiques, quelles perspectives*", journées d'études des 18 et 19 septembre 2012 à l'Ensa Paris Val de Seine, Umr Lavue 7218, <http://www.let.archi.fr>.

Ramau (Secrétariat sc. : M. FENKER) - "*Les métiers de l'architecture et de l'urbanisme à l'épreuve de l'implication des habitants et des usagers*", Journées de rencontre des 22 et 23 novembre 2012, <http://www.ramau.archi.fr>.

Ramau (Secrétariat sc. : M. FENKER) - "*Les pratiques de conception architecturale et urbaine : évolutions et perspectives face aux enjeux du développement durable*", Journée de rencontre RAMAU, Paris, 25 novembre 2011, <http://www.ramau.archi.fr>.

### Interventions dans des journées d'études ou colloques scientifiques (hors programme CDE)

ZETLAOUI-LEGER (Jodelle) – "*L'implication des habitants dans les projets d'écoquartiers en France. Vers des démarches intégrées ?*", in *Les métiers de l'architecture et de l'urbanisme à l'épreuve de l'implication des habitants et des usagers, Journées Ramau des 22 et 23 novembre 2012*.

GRUDET (Isabelle) - "L'habitant et la fabrication énergétique des écoquartiers. Processus, conception, réception", 2<sup>ème</sup> séminaire de recherche du programme *Ignis Mutat Res. Penser l'architecture, la ville et les paysages au prisme de l'énergie*, Commission de la régulation de l'énergie, Paris, 22 novembre 2012.

HELAND (Laure) – *Les écoquartiers, catalyseurs de nouvelles pratiques des habitants*, Semaine Internationale di Analisa Regionale Urbano, Université Fédérale De Bahia, Salvador, Brésil, 19 octobre 2012.

HELAND (Laure) - "*Citizen participation experiments in sustainable régénération processes*", Introduction to the *Seminar International Architectural Regeneration and Development*, Oxford Brookes University, 25 septembre 2012.

GRUDET (Isabelle) - "*Les valeurs du durable et les professionnels de l'aménagement en France (2000-2010)*", Rencontres Ramau, *Les pratiques de conception architecturale et urbaine : Evolutions et perspectives face aux enjeux du développement durable*, Paris, Arche de la Défense, 25 novembre 2011.

FENKER (Michel) - "Les espaces d'activités – enjeux de production et de qualité de vie", *Journée Environnement : Espace d'activités et cadre de vie ; pour en finir avec la zone*, organisée par le CAUE Loire-Atlantique, le 15 novembre 2011 à Bouvron (44),

HELAND (Laure) - "*Les écoquartiers : d'un besoin de nature à la nature des besoins*." Communication avec actes dans le séminaire de recherches interdisciplinaires *Besoins de Nature...*, ENEC, Universités Paris 1 & Paris 8, 17 juin 2011.

ZETLAOUI-LEGER (Jodelle) – "*Les enjeux associés à la concertation citoyenne dans les projets urbains durables. Le cas des écoquartiers en France*". Colloque du Programme Interdisciplinaire de Recherche Ville et Environnement (PIRVE), Nantes 5 et 6 mai 2011.

ZETLAOUI-LEGER (Jodelle) – "*La programmation participative, une démarche heuristique et démocratique pour des "projets d'urbanisme durables"*", journée de réflexion *Développement durable : projets architecturaux, projets urbains. La place et le rôle de l'usager : enjeux de développement durable*, Institut supérieur d'architecture Saint-Luc de Wallonie-Belgique, Liège, 19 mars 2010.

HELAND (Laure) – "*Le quartier comme lieu d'émergence du développement durable*", *Conférence sur les quartiers durables: Partons du terrain, partons des gens!*, Région Bruxelles Capitale et Faculté d'Architecture de La Cambre, Bruxelles, 2 octobre 2009.

### **Direction de nouveaux travaux de scientifiques dans le prolongement des résultats de la recherche**

GRUDET (Isabelle) (dir.) et alii, - "*L'habitant et la fabrication énergétique des écoquartiers. Processus, conception, réception*", programme *Ignis Mutat Res. Penser l'architecture, la ville et les paysages au prisme de l'énergie*, Bureau de la recherche architecturale et urbaine, Ministère de la Culture et de la communication, 2012-2014

ZETLAOUI-LEGER (Jodelle) – "Les architectes face à l'impératif participatif dans les projets urbains durables : le cas des écoquartiers", Direction de thèse de Jennifer Léonet, dans le cadre d'un Contrat Doctoral (Ministère de la Culture et de la Communication)

### **Interventions dans des journées professionnelles, pour des organismes institutionnels**

Participation des membres de l'équipe au Comité scientifique du Club ÉcoQuartier, MEDDE, depuis 2009. Contribution à la réflexion sur le processus de labellisation.

Participation à un groupe de travail interprofessionnel organisé par la MIQCP en 2012 sur la Maîtrise d'ouvrage urbain.

#### *Autres interventions :*

ZETLAOUI-LÉGER (Jodelle) - "*L'implication des habitants dans les projets urbains en France. L'exemple de la fabrication des écoquartiers*", intervention dans le cadre du séminaire *La participation de tous les publics* organisé par le Groupe Europe Écologie les Verts de Paris, 24 novembre 2012.

HELAND (Laure) - "*Processus d'élaboration des écoquartiers : retours d'expériences*", intervention dans le cadre des *Rencontres professionnelles de l'urbanisme, Pour une ville durable et solidaire*, CAUE et Conseil Général de Meurthe et Moselle, Joeuf, 11 octobre 2012.

ZETLAOUI-LÉGER (Jodelle) - "*Quelles modalités d'implication des habitants dans les projets d'écoquartiers en France*", intervention dans le cadre des *Rencontres professionnelles de l'urbanisme, Pour une ville durable et solidaire*, CAUE et Conseil Général de Meurthe et Moselle, Joeuf, 11 octobre 2012.

ZETLAOUI-LÉGER (Jodelle) - "*La place des habitants dans les projets urbains*", exposé dans le cadre Assemblée Générale du CAUE du Pas de Calais, Arras, 5 juin 2012.

ZETLAOUI-LÉGER (Jodelle) - "*Démocratisation de l'action publique territorialisée. L'implication des habitants dans la définition de leur cadre de vie*", intervention auprès des élus de la Ville de Nevers, mission confiée au Lab'Urba, Nevers, 8 février 2012.

ZETLAOUI-LÉGER (Jodelle) - "*La concertation citoyenne dans les projets d'éco-quartiers en France*", intervention dans le cadre de la Convention nationale du réseau des SCET, 15 et 16 novembre 2011.

ZETLAOUI-LÉGER (Jodelle) - "*Démarches participatives et production du cadre de vie : vers des démarches intégrées ?*" Intervention pour la Commission "*Démocratie locale*" de l'Association des maires des Grandes Villes de France et dans le cadre du Printemps de la démocratie à Paris, 30 mars 2011.

ZETLAOUI-LÉGER (Jodelle) - "*Démarches participatives et enjeux de développement durable dans la production du cadre de vie*", intervention dans le cadre de la journée d'études du 13 janvier 2011 organisée par Paris Habitat.

ZETLAOUI-LÉGER (Jodelle) - "*Associer la population de la conception à la gestion*", Club Éco-quartier, Ministère de l'Écologie et du Développement Durable, témoin et chargée de la synthèse de la journée d'étude du 9 mars 2010.

ZETLAOUI-LÉGER (Jodelle) - "Démarches participatives et urbanisme durable : de l'injonction réglementaire au désir d'entreprendre", in *Démarches participatives dans les projets urbains*, journée d'études organisée par l'Union Régionale des CAUE d'Ile de France et le CAUE de Paris, 4 juin 2010.

### **Journées d'études dans le cadre d'organismes de formation**

ZETLAOUI-LÉGER (Jodelle) - "Démarches programmatiques participatives et concertées", une journée d'intervention dans le cadre de la formation Aptitudes Urbaines (avec le soutien de la MIQCP), en novembre 2011 et décembre 2012.

ZETLAOUI-LÉGER (Jodelle) - "Démarches programmatiques participatives et concertées", une journée d'intervention dans le cadre des modules programmation architecturale et urbaine du Groupe d'Éducation Permanente des Architectes (avec le soutien de l'UNSA), en 2012, 2011 et 2010.

ZETLAOUI-LÉGER (Jodelle) - "Fondements historiques et sociologiques de la concertation citoyenne en urbanisme", intervention dans le cadre de la journée de formation *Dispositifs de concertation et projets urbains*, Robins des Villes, Maison Rhodanienne de l'Environnement, Lyon, 19 mars 2012.

GRUDET (Isabelle) - "*La concertation citoyenne dans les projets d'éco-quartiers en France. "L'atelier de projet participatif" de la tranche 4 de la "Zac Paul Claudel" à Amiens*", séminaire *Territoires en projet : architecture, urbanisme, paysage* animé par Corinne Jaquand et Frédéric Bertrand, Ensa Paris-Belleville, 14 mars 2012

### **Guides**

ZETLAOUI-LÉGER (Jodelle) en collaboration avec Patrick CHOTTEAU (MIQCP), François MEUNIER (Attitudes Urbaines) - "La maîtrise d'ouvrage urbaine", Guide édité par la MIQCP, à paraître en 2013.

ZETLAOUI-LÉGER (Jodelle) – "Qu'est-ce que l'appropriation ?" in *Contribution scientifique et technique sur la notion d'appropriation dans les opérations d'aménagements urbains durables*, Union Sociale de l'Habitat -MEDDTL/AD4, 2012, pp. 12-17.

ZETLAOUI-LÉGER (Jodelle) – "L'association des acteurs, des usagers, des habitants, des « concernés »" in *Contribution scientifique et technique sur la notion d'appropriation dans les opérations d'aménagements urbains durables*, Union Sociale de l'Habitat -MEDDTL/AD4, 2012, pp. 50-59.

### **Presse spécialisée**

ZETLAOUI-LÉGER (Jodelle) - "*La participation peine à se frayer une place dans les écoquartiers*", interview in *La Revue Durable*, n° 45, Mai-Juin-Juillet 2012, pp. 45-48.

ZETLAOUI-LÉGER (Jodelle) – "Concertation et qualité d'usage : une exigence pour des projets durables" in *Maîtrise d'ouvrage publique. Quelle démarche pour des projets durables ?* MIQCP, 2011, pp. 42-43.

### **Conseil : Assistance à Maîtrise d'Ouvrage**

ZETLAOUI-LÉGER (Jodelle) - *Assistance à maîtrise d'ouvrage pour la mise en place d'une démarche de programmation participative dans le cadre du projet Gare - Bécannes à La Verrière, conduite par la Communauté d'Agglomération de St-Quentin en Yvelines, opération de type Approche Environnementale de l'Urbanisme (labellisation Ademe) depuis 2012. Collaboration avec l'agence Attitudes Urbaines.*



## Bibliographie

### *Développement durable, quartiers durables, écoquartiers*

- ALDUY (Jean-Paul), PIRON (Michel), *Grenelle de l'environnement – Comité opérationnel n°9 : "urbanisme"*, Paris, ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire, Avril 2008.
- ARENE Ile-de-France, IMBE - *Quartiers durables. Guide d'expériences européennes*. Avril 2005.
- ARENE Ile-de-France - *Comment concevoir des quartiers durables ?*, Actes du forum régional HQE du 9 novembre 2004, [www.arenidf.org/HQE-urbanisme/index.htm](http://www.arenidf.org/HQE-urbanisme/index.htm).
- ASPE (Chantal), JACQUÉ (Marie) – *Environnement et société*, Éditions de la MSH, Quae, 2012.
- BARBIER (Rémi) - “ La fabrique de l'usager. Le cas de la collecte sélective des déchets“, in *Flux* n°48/49, Avril - Septembre 2002, pp. 35-46.
- BARTON (Hugh). (dir.) - *Sustainable Communities*, Earthscan, London, 2002.
- BERDOULAY (Vincent) et SOUBEYRAN (Olivier), *L'écologie urbaine et l'urbanisme: Aux fondements des enjeux actuels*, Edition La Découverte, Paris, 2002.
- BARTON (Hugh) (dir.) - *Sustainable Communities*, Earthscan, London, 2002.
- BLANC (Nathalie), EMELIANOFF (Cyria). (Dir.) - *L'investissement habitant des lieux et milieux de vie : une condition du renouvellement urbain ?*, Rapport final, Programme exploratoire de recherche prospective européenne PUCA, 2004-2008.
- BONARD (Yves), MATTHEY (Laurent) – "Les écoquartiers : laboratoires de la ville durable. Changement de paradigme ou éternel retour du même ?", *Cybergeo : European Journal of Geography*, Débats, Quartier durable ou écoquartier ?, <http://cybergeo.revues.org/23202>.
- BOISSONADE (Jérôme), "Le développement durable face à ses épreuves. Les enjeux pragmatiques des écoquartiers", *Espaces et Sociétés*, n°147, 2011, pp. 57-75.
- BOUTAUD (Aurélien) - *Le développement durable : penser le changement ou changer le pansement ?*, Thèse de doctorat, Ecole nationale supérieure des Mines de Saint Etienne et de l'Université Jean Monnet, 2005.
- BOUTAUD (Aurélien), "Quartier durable ou éco-quartier ? ", *Cybergeo : European Journal of Geography* [En ligne], Débats, Quartier durable ou éco-quartier ? URL : <http://cybergeo.revues.org/22583> ; DOI : 10.4000/cybergeo.22583, 2010.
- BOVET (Philippe), *Ecoquartiers en Europe*, éditions Ma ville Ma planète, 2009.
- CAMAGNI (Roberto), GIBELI (Maria Cristina). - *Développement urbain durable : quatre métropoles européennes à l'épreuve*, 1997.
- CAMAGNI (Roberto) - “Le développement urbain soutenable, une définition et une approche viable”, in SPECTOR (Thérèse), THEYS (Jacques), *Villes du XXI<sup>e</sup> siècle : quelles villes voulons-nous ? Quelles villes aurons-nous ?*, Actes du colloque de La Rochelle d'octobre 1998, éditions du CERTU, 1999, pp. 345–381.
- CAMUS (Christophe), DURAND (Béatrice), FENKER (Michael), GRUDET (Isabelle), WEBER (Bendicht) - *Le projet architectural durable négocié. Pratiques, compétences, valeurs*, LET pour le MEDDTL-PUCA, 2010.
- CHARLES (Lionel), KALAORA (Bernard) - “De la production de la nature au développement durable“ in *Espaces et Sociétés*, n°130, 2007 p. 121-133.
- CHARLOT-VARLDIEU (Catherine), OUTREQUIN (Philippe), *L'urbanisme durable. Concevoir un écoquartier*, Le Moniteur, 2009a.
- CHARLOT-VARLDIEU (Catherine), OUTREQUIN (Philippe), *Ecoquartier mode d'emploi*, Eyrolles, Paris, 2009b.
- CHARLOT-VARLDIEU (Catherine), OUTREQUIN (Philippe), "Les villes abusent de l'appellation éco-quartier", Article du journal *Le Monde* du 20 mars 2009, 2009c.
- CHARLOT-VALDIEU (Catherine), OUTREQUIN (Philippe), *Développement durable et renouvellement urbain- Des outils opérationnels pour améliorer la qualité de vie dans nos quartiers*, L'Harmattan, Coll. Villes et Entreprises, 2006.
- OUTREQUIN (Philippe), CHARLOT-VARLDIEU (Catherine) -“Intégration du développement durable dans les cahiers des charges de projets d'aménagement et de renouvellement urbain”, Communication à la conférence de clôture du programme HQE2R, les 2 et 3 février 2004, Cannes.

OUTREQUIN (Philippe), CHARLOT-VARLDIEU (Catherine) - *Aménagement de quartiers durables en Europe*, Annexe 1 du Cahier HQE2R n°1, CSTB – La Calade, février 2003.

OUTREQUIN (Philippe), CHARLOT-VARLDIEU (Catherine), BELZITIO (Daniela) - *Deux exemples de renouvellement durable de quartiers en Europe*, Annexe 2 du Cahier HQE2R n°1, CSTB – La Calade, mars 2003.

OUTREQUIN (Philippe), ROBBINS (Celia), MØRK, (Ove), CHARLOT-VALDIEU (Catherine). - *Participation by neighborhood residents and users : methods and practice*, Deliverable 14, CSTB, 2003, <http://hqe2r.cstb>.

COMBE (Lila), GARIEPY (Michel), GAUTHIER (Mario), PAULHIAS (Florence), SCHERRER (Frank), *Débattre pour transformer l'action urbaine. Participation urbaine et développement durable à Grenoble, Lyon et Montréal*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, coll. Recherches/territoires du politique, 2012.

DA CUNHA (Antonio) - "Eco-quartiers et urbanisme durable: entre performance écologique et renforcement du lien social", in *Urbia, Les cahiers du développement urbain durable*, UNIL n°4, Juin 2007, pp. 1-10.

DÉCIDER ENSEMBLE - *Écoquartiers : la concertation au service de l'action. Pratiques françaises et européennes pour l'élaboration de projets partagés*, 2011 - [www.deciderensemble.com](http://www.deciderensemble.com)

DENNIS Norman, "The Popularity of the Neighborhood Community Idea", in PAHL Raymond Edouard, *Readings in urban sociology*, Pergamon Press, Oxford, 1968.

EAMES (Malcom), ADEBOWALE (Maria) - *Sustainable development and social inclusion, Towards an integrated approach to research*, York, Joseph Rowntree Foundation, 2002.

EMELIANOFF (Cyria) – "Les quartiers durables incarnent un nouvel urbanisme", in CHARLOT (Antoine) (dir), *Du quartier à la ville durable. Un nouveau modèle urbain ?* Comité 21, 2011, p. 53.

EMELIANOFF (Cyria), "Durabilité urbaine" in COUTARD (Olivier), LÉVY (Jean-Pierre) (dir.), *Écologies urbaines*, Anthropos, Economica, Coll. Villes, 2010, pp. 302-327.

EMELIANOFF (Cyria), "Les quartiers durables en Europe : un tournant urbanistique ?", in *Urbia - les cahiers du développement urbain durable*, n°4, juin 2007, UNIL, pp. 11-30.

EMELIANOFF (Cyria), "Le bilan des agendas 21 en Europe" in dossier *Développement Durable : Villes, régions... agir localement*, Alternatives économiques hors série. n°29, pp. 131-134, 2007.

EMELIANOFF (Cyria), "La ville durable en quête de transversalité" in MATHIEU (Nicole), GUERMOND (Yves) (dir.), *La ville durable, du politique au scientifique*. Ed Cemagref, INRA, pp. 129-142, 2005.

EMELIANOFF (Cyria) - *La ville durable, un modèle émergent ; Géoscopie du réseau européen des villes durables (Porto, Strasbourg, Gdansk)*, Thèse de géographie, Université d'Orléans, 1999.

FAUCHEUX (Franck) - "La prise en compte des modes d'habiter dans l'évaluation des projets d'EcoQuartier", in *L'implication des habitants dans les écoquartiers en France : quelles pratiques, quelles perspectives ?* Journée d'études 18 septembre 2012, Lab'Urba-LET, à l'ENSAPVS, pré-actes, pp. 151-166.

FABUREL (Guillaume), ROCHÉ (Camille) - *Les valeurs et principes de l'aménagement durable. Analyse et perspectives par et pour les écoquartiers en France*, Aménités, MEEDDTL, AD4, 2012.

FABUREL (Guillaume), TRIBOUT (Sylvère), "Les quartiers durables sont-ils durables ? De la technique écologique aux modes de vie ", *Cosmopolitiques* n°19, 2011.

GARNIER (Christian) et MIRENOWICZ (Pierre), "Manifeste pour l'écologie urbaine", *Métropolis* n° 64-65, pp. 6-19, 1984.

GAUZIN-MULLER (Dominique), *L'architecture écologique : 29 exemples européens*, Le Moniteur, 2001.

GARIEPY (Michel), GAUTHIER (Mario), TREPANIER (Odile), *Renouveler l'aménagement et l'urbanisme*, Presses de l'université de Montréal, 2008.

GODARD (Olivier), "Le développement durable et le devenir des villes ; bonnes intentions et fausses bonnes idées", *Futuribles*, pp. 29-35, 1996.

Grenelle de l'environnement, *Groupe 1 : "Lutter contre les changements climatiques et maîtriser la demande d'énergie"*, Paris, Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire, Septembre 2007.

Grenelle de l'environnement, *Document récapitulatif des tables rondes tenues à l'hôtel de Roquelaure les 24, 25 et 26 octobre 2007*, Paris, ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire, janvier 2008.

Grenelle de l'environnement, ComOp "urbanisme", compte-rendu, réunion thématique Eco-quartiers n°3, 19 mars 2008

HAMMAN (Philippe) (dir.), BLANC (Christine), HENNINGER (Florence), *Penser le développement urbain : regards croisés*, L'Harmattan, Logiques sociales, 2008.

HARVEY (David) - "The new urbanism and the communitarian trap", in *Harvard Design Magazine*, Winter/Spring, 1997, [Online] <http://wsm.wsu.edu/stories/2008/Spring/1harvey.pdf>

HELAND (Laure) - "Dix ans d'agenda 21 à Albertslund : une histoire durable ?", in *Ecologie et politique*, n°29, 2004, pp. 69-81.

HELAND (Laure) - *Le quartier comme lieu d'émergence, d'expérimentation et d'appropriation du développement durable. Analyse à partir des processus d'aménagement de deux quartiers européens : Vauban et Hyldeplads*, Thèse de doctorat en aménagement de l'espace et urbanisme, Université de Tours, 2008.

HUMAIN-LAMOURE (Anne-Lise), "Le quartier comme objet en géographie", in AUTHIER (Jean-Yves), BACQUE (Marie-Hélène), GUERIN-PACE (France) (Dir.), *Le quartier. Enjeux scientifiques, actions politiques et pratiques sociales*, éditions La Découverte, Collection Recherches, pp. 41-52, 2006.

Institut National du Patrimoine - "Du jardin ouvrier au jardin partagé : un rôle social et environnemental" in *Bibliothèque numérique* de l'Institut National du Patrimoine, n°4, 2007.

LAMBERT (Laurence), DEWART (Christina), *Quartier durable : pistes pour l'action locale*, Etude n°1 pour ETOPIA, Centre d'animation et de recherche en écologie politique, 2006.

LARRUE (Corinne), EMELIANOFF (Cyria), DIPIETRO (Francesca), HELAND (Laure), (2001), "LA21 : A new tool for sustainable policies ?" in *Sustainable Communities in Europe*, LAFFERTY (William) (Dir.), Earthscan Ed., pp. 180-206, 2001.

LASCOURMES (Pierre), "Le Grenelle comme énigme d'une construction collective", in *Le Grenelle de l'environnement : acteurs, discours, effets*, Boy D. et all., Ed. Armand Collin Coll. Recherches, pp. 111-137, 2012.

LEFÈVRE (Pierre), *Architectures durables, 50 réalisations environnementales en France et en Europe*, Edisud, 2002.

LEFÈVRE (Pierre) - *Voyage dans l'Europe des villes durables : exposé des premiers projets urbains remarquables réalisés dans la perspective du développement durable*, CERTU/PUCA, avril 2008.

LEFÈVRE (Pierre), SABARD (Michel) - *Les écoquartiers. L'avenir de la ville durable*, Rennes, Apogée, 2009.

LEONET (Jennifer) - L'implication des habitants dans les processus de labellisation écoquartier en France, Mémoire de recherche pour l'obtention du DSA Projet Urbain et Métropolisation, à l'ENSA Paris La Villette, sous la dir. de Jodelle Zetlaoui-Léger, 2012.

LÉVY (Jean-Pierre), "Ville et environnement : pour un changement de paradigme", in COUTARD (OLIVIER, LÉVY (Jean-Pierre) dir., *Écologies urbaines*, Anthropos, Economica, Coll. Villes, 2010, pp. 3-14.

LIEBARD (Alain), DE HERDE (André) - *Traité d'architecture et d'urbanisme bioclimatique : concevoir, édifier et aménager avec le développement durable*, Editions Le Moniteur, 2005.

MIALET (Frédéric) - *Synthèse scientifique de colloques sur le thème de la 'Villa Urbaine Durable' et rapports thématiques rédigés à partir d'entretiens avec les acteurs*, Paris, 2003.

Ministère de l'Écologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement, *Notice explicative de la grille EcoQuartier, Appel à projets Ecoquartier 2009*, bureau AD4, DG Aménagement du Logement et de la Nature, 2009.

Ministère de l'Écologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement, *Notice explicative de la grille EcoQuartier, Appel à projets Ecoquartier 2011*, bureau AD4, DG Aménagement du Logement et de la Nature, 2011.

Ministère de l'Écologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement, *Démarche EcoQuartier : rapport d'activité 2011*, bureau AD4, DG Aménagement du Logement et de la Nature, 2011.

Ministère de l'Écologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement, CETE de Lyon, "Compte rendu détaillé, groupe de travail n°3 : le citoyen et l'entrepreneur, moteurs de l'EcoQuartier", bureau AD4, DG Aménagement du Logement et de la Nature, mars 2010.

Ministère de l'Écologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement, "Compte rendu de la 1<sup>ère</sup> séance 2010 du Comité scientifique du Club National EcoQuartier", bureau AD4, DG Aménagement du Logement et de la Nature, mai 2010.

Ministère de l'Écologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement, "Journée nationale EcoQuartier : compte rendu 17 Décembre 2009/Lancement du Club National EcoQuartier 2010", bureau AD4, DG Aménagement du Logement et de la Nature, décembre 2010.

Ministère de l'Écologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement, "Compte rendu de la 2<sup>ème</sup> séance du Comité Scientifique du Club National EcoQuartier", bureau AD4, DG Aménagement du Logement et de la Nature, mai 2011.

Ministère de l'Écologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement, "Rapport du comité de préfiguration et Recommandations pour un label EcoQuartier", bureau AD4, DG Aménagement du Logement et de la Nature, décembre 2011.

O'ZOUX (Violette), VICTOR (Violaine) – "Gestion anticipée et partagée au coeur de l'appropriation", in *Contribution scientifique et technique sur la notion d'appropriation dans les opérations d'aménagements urbains durables*, Union Sociale de l'Habitat -MEDDTL/AD4, 2012, pp. 62-69.

PUCA – "Programme quartiers durables : des réalisations en Europe, des initiatives en France", in *Premier Plan*, n°12, octobre-décembre 2006.

PUCA, *Quartiers durables, vous avez dit quartiers durables ? Synthèse contributive à la consultation de recherche sur le développement durable à l'échelle des quartiers*, PUCA, Ministère de l'écologie et du développement durable et de l'aménagement du territoire, Paris, 2007.

RAPOPORT (Amos) - *Culture, architecture et design*, Infolio Editions, 2003.

RENAULD (Vincent) – "Les conceptions techniques innovantes face aux règles d'usage des habitants : enquête sur un bâtiment écologique emblématique de l'écoquartier De Bonne à Grenoble", in *Contribution scientifique et technique sur la notion d'appropriation dans les opérations d'aménagements urbains durables*, Union Sociale de l'Habitat -MEDDTL/AD4, 2012, pp. 34-38.

RENAULD (Vincent) – "Les écoquartiers à l'épreuve des usages", in *L'implication des habitants dans les écoquartiers en France : quelles pratiques, quelles perspectives ?* Journée d'études 18 septembre 2012, Lab'Urba-LET, à l'ENSAPVS, pré-actes, pp. 108-122.

ROUXEL (Françoise) - "Le développement durable pour renouveler l'action publique", in *Urbanisme*, n° 348 : écoquartier (dossier), mai-juin 2006, pp. 39-41.

RUMPALA (Yannick) – *Le développement durable ou le gouvernement du changement total*. Éditions Le bord de l'eau, 2010.

RUMPALA (Yannick), "Le développement durable, comme reconstruction narrative d'un projet commun", in VILLALBA (Bruno) ed., *Appropriation du développement durable. Émergence, diffusion, traduction*, Presses universitaires du Septentrion, 2009, pp. 39-65.

SAUVEZ (Marc), *Production de la ville : l'enjeu du "développement durable"*, Rapport au Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, mars 2001.

SCHAEFFER (Verena), RUEGG (Jean), LITZISDORF (Natacha), "Quartiers durables en Europe : enjeux sociaux et processuels", *Urbanisme* n° 371, Mars - Avril 2010., pp. 27-32.

SPECTOR (Thérèse), THEYS (Jacques) - *Villes du XXI<sup>e</sup> siècle : quelles villes voulons-nous ? Quelles villes aurons-nous ?*, Actes du colloque de La Rochelle d'octobre 1998, éditions du CERTU, 1999.

SOUAMI (Taoufik) - *Écoquartiers, secrets de fabrication. Analyse critique d'exemples européens*, Problèmes politiques et sociaux, éditions Les Carnets de l'info, coll. Modes de ville, Paris, 2009.

SOUAMI (Taoufik) - *Ecoquartiers et urbanisme durable*, La Documentation française n°981, 2011.

TAYLOR (Nigel), "Eco-villages : Dream and Reality, Earthscan", in Barton H. (Dir.), *Sustainable Communities*, Earthscan, London, pp.19-29, 2002.

THEYS (Jacques) et EMELIANOFF (Cyria) - "Les contradictions de la ville durable", *Le Débat*, n°113, Gallimard, Paris, pp.122-135, 2001.

WOLFF (Jean-Pierre), "Morphologie urbaine et développement durable", *Historiens et Géographes*, juillet 2004, pp. 115 – 123, 2004.

ZETLAOUI-LEGER (Jodelle) – "Qu'est-ce que l'appropriation ?" in *Contribution scientifique et technique sur la notion d'appropriation dans les opérations d'aménagements urbains durables*, Union Sociale de l'Habitat -MEDDTL/AD4, 2012, pp. 12-17.

### ***Démocratisation de l'action publique, démocratie locale, citoyenneté urbaine***

ARNSTEIN, (Sherry R.) - "A ladder of citizen participation" in *Journal of the American Institute of Planners*, 1969. Vol. XXXV-4, pp. 216-224.

AUTHIER (Jean-Yves), BACQUÉ (Marie-Hélène), GUÉRIN-PACE (France) (dir.), *Le quartier. Enjeux scientifiques, actions politiques et pratiques sociales*, éditions La Découverte, Collection Recherches, 2006.



- BACQUÉ (Marie-Hélène), SINTOMER (Yves) (dir.), *La démocratie participative. Histoire et généalogie*. La Découverte, 2011.
- BACQUÉ (Marie-Hélène), SINTOMER (Yves) (dir.), *La démocratie inachevée. Genèse, adaptations et diffusions*. ADELS, éditions Yves Michel, 2010.
- BACQUÉ (Marie-Hélène), SINTOMER (Yves), REY (Henri) (dir.), *Gestion urbaine de proximité et démocratie participative*, La découverte, 2005.
- BACQUÉ (Marie-Hélène), SINTOMER (Yves), "Gestion urbaine de proximité et démocratie participative", in *Les Annales de la recherche urbaine*, n°90, 1998, pp. 148-155.
- BERKE (Philip R.), "Does sustainable development offer a new direction for planning ? Challenges for the Twenty-first Century", in *Journal of Planning Literature*, Vol. 17, n°1, 2002, pp. 21-36.
- BERNARDI (Bruno), *Qu'est-ce qu'une décision politique ?*, Vrin, Paris 2003.
- BERTHELEU (Hélène), NEVEU (Catherine), "De petits lieux du politique : individus et collectifs dans des instances de « débat public » à Tours", *Espaces et sociétés*, 2006/1 no 123, p. 37-51
- BEURET (Jean-Eudes) – *La conduite de la concertation*, L'Harmattan, 2011.
- BERGER (Peter L.), LUCKMANN (Thomas) - *La construction sociale de la réalité*, Méridiens Klincksieck, Paris, 1986.
- BEVORT (Antoine) – *Pour une démocratie participative*. Presses de Sciences Po, 2002.
- BILLE (Raphaël), MERMET (Laurent) BERLAN-DARQUE (Martine). (Dir.), *Concertation, décision et environnement : regards croisés, actes du séminaire trimestriel Concertation, décision et environnement*, Paris, La Documentation Française, Vol.1, 222 p., et Vol.2, 218 p., 2003.
- BLATRIX (Cécile) – "Un nouvel état de la démocratie ? Formes, échelles et pratiques de la démocratie à l'heure du développement durable", in *Les états de la démocratie. Comprendre la démocratie au-delà de son utopie*, (dir. PIRIOU (Odile), LÉNEL (Pierre)), Hermann, 2011, pp. 197-219.
- BLATRIX (Cécile) - "Le maire, le commissaire enquêteur et leur "public". La pratique politique de l'enquête publique", in BLONDIAUX (Loïc), MARCOU (Gérard), RANGEON (François) (dir.), *La démocratie locale, représentation, participation et espace public*, PUF, 1999, pp. 161-196.
- BLONDIAUX (Loïc) - *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*. Seuil, La République des idées, 2008.
- BLONDIAUX (Loïc), CARDON (Dominique) (dir.), "Dispositifs démocratiques" in *Politix*, vol 19, n°75, 2006.
- BLONDIAUX (Loïc) - "Prendre au sérieux l'idéal délibératif", in *Revue suisse de science politique*, vol.10, n°4, 2004, pp. 158-168.
- BLONDIAUX (Loïc), "Où en est la démocratie participative locale en France ? Le risque du vide", *Les cahiers du DSU*, n° 35, 2002, pp. 9-10.
- BLONDIAUX (Loïc), MARCOU (Gérard), RANGEON (François) (dir.), *La démocratie locale, représentation, participation et espace public*, actes du colloque d'Amiens des 5 et 6 février 1998, PUF, 1999.
- BOUSQUET (Grégory), CARRIOU (Claire), FLAMAND (Amélie), NEZ (Élodie) - "La démocratie participative sous le premier mandat de Bertrand Delanoë (2001-2008) : une « nouvelle ère démocratique » ?", in BACQUÉ (Marie-Hélène), SINTOMER (Yves) (dir.), *La démocratie inachevée. Genèse, adaptations et diffusions*. ADELS, éditions Yves Michel, 2010, pp. 137-155.
- BOUVIER (Alban), "La dynamique des relations de confiance et d'autorité au sein de la démocratie dite "participative" et "délibérative". Un exemple typique : le Débat Public "Loi Barnier" en Provence-Alpes-Côte d'Azur (1998)", in *Revue européenne des sciences sociales, Cahiers Vilfredo Pareto, Démocratie délibérative, démocratie débattante, démocratie participative*, Librairie Dalloz, Paris, Genève, Tome XLV, n°136, 2007, pp. 181-230.
- BOY (Daniel), LASCOUMES (Pierre), (dir.), *Le Grenelle de l'environnement : acteurs, discours, effets*, Rapport de recherche pour le programme CDE [APR08], Centre CEVIPOF, IEP Paris, 2012.
- BRUGIDOU (Mathieu), JOBERT (Arthur), DUBIEN (Isabelle) "Quels critères d'évaluation du débat public ? Quelques propositions" in REVEL (Martine) et al. (dir), *Le débat public : une expérience de démocratie participative*, La Découverte, Paris, 2007.
- CALLON (Michel), LASCOUMES (Pierre), BARTHE (Yannick) - *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Seuil, 2002.
- CALLON (Michel) – "Des différentes formes de démocratie technique", in *Annales des Mines* n°9, 1998, pp. 63-73.

CARREL (Marion) - *La citoyenneté urbaine du point de vue des gouvernés*, PUCA, Coll. Recherches, 2007.

CARREL (Marion) - *Faire participer les habitants ? La Politique de la Ville à l'épreuve du public*, thèse de 3<sup>ème</sup> cycle sous la dir. GUILLEMARD (Anne-Marie), université Paris V, 2004.

CHATEAURAYNAUD (Francis) – *Argumenter dans un champ de forces, Essai de balistique sociologique*, Paris, Editions Pétra, 2011.

CONAN (Michel) - *L'évaluation constructive. Théorie, principes et éléments de méthode*. Éditions de l'Aube, Décembre 1998.

CONAN (Michel) – *L'invention des lieux*. St-Maximin, Théétète. 1997.

CONAN (Michel) – *La coproduction des biens publics*. Thèse de 3<sup>e</sup> cycle, sous la dir. de Pierre DIMÉGLIO, IUP-Paris 12 Val de Marne, 1995.

CONAN (Michel), *Concevoir un projet d'architecture*, L'harmattan, 1990,

DIMEGLIO (Pierre), ZETLAOUI-LÉGER (Jodelle) – "Les rapports ambigus entre politiques et citoyens : le cas du réaménagement du quartier des Halles à Paris", in *French Politics, Culture & Society*, Vol. 25.2, New-York, 2007, pp. 115-140.

DONZELOT (Jacques), MÉVEL (Catherine) – "La participation, entre construction d'un pouvoir et accomplissement d'un devoir. Les corporations de développement communautaire et le développement social urbain", in *Lien social et politiques*, n°48, automne, Montréal, 2002, pp. 81-93.

FARERI (Paolo) - "Notes sur l'approche participative du point de vue de l'analyse des politiques publiques", in Payot Lausanne, 2000, pp. 17-37.

FERRANDO (Judith) - *Le Citoyen, le Politique et l'Expert à l'épreuve des dispositifs participatifs. Etude de cas sur une conférence de citoyens sur la dépendance à l'automobile et discussion*, Doctorat de Sociologie, Dir<sup>o</sup> DESJEUX, Université Paris Descartes, Sorbonne, Laboratoire CERLIS, 2007

FOUCAULT (Michel), *Surveiller et punir. Naissance de la prison*. Gallimard, Collection Tel, 1975.

FOURNIAU (Jean-Michel), "Amateurs de l'intérêt

FOURNIAU (Jean-Michel), "Des questionnements sur les effets de la participation du public à la modélisation de sa portée", Site Internet *Portée de la Concertation, Carnet de Recherche Hypothèses*, Revue.org, janvier 2010.

FOURNIAU (Jean-Michel). SIMARD (Louis), "Ce que débattre nous apprend. Eléments pour une évaluation des apprentissages liés au débat public", in REVEL (Martine) et al. (dir<sup>o</sup>), *Le débat public : une expérience de démocratie participative*, La découverte, Paris, 2007.

FOURNIAU (Jean-Michel), "Mésentente et délibération dans les conflits d'aménagement : l'expérience du débat public institutionnalisé", in ION (Jacques), GILLIO (Claire), BLAIS (Jean-Paul). (dir.), *Dynamiques associatives et cadre de vie*, MELT PUCA, 2001.

FUNG (Archong), "Démocratiser le processus d'élaboration des politiques", in *Télescope*, Volume 17, n°1, 2011, pp. 1-19.

FUNG (Archong), "Varieties of Participation in Complex Governance", in *Public Administration Review*, December 2006 - Special Issue, pp. 66-75.

GARDESSE (Camille), *La "concertation" citoyenne dans le projet de réaménagement du quartier des Halles de Paris (2002-2010) : les formes de la démocratisation de l'action publique en urbanisme et ses obstacles*, Thèse de 3<sup>e</sup> cycle en Urbanisme, Aménagement, Politiques Urbaines, Dir. ZETLAOUI LEGER (Jodelle), Lab'Urba – Université Paris Est, 2011.

GARIEPY (Michel), OULLET (Bernard), "La participation dans les procédures d'évaluation et d'examen des impacts environnementaux, in MARCHAND (Denys) (dir.), *Consultations publiques et stratégies de planification*, ACFAS coll. Les cahiers scientifiques, n°61, 1990, pp. 8-23.

GAUDIN (Jean-Pierre), *La démocratie participative*, Armand Collin, Collection 128, 2007.

GUBA (Egon G.), LINCOLN (Yvonna S.), *Fourth génération evaluation*, Sage publications, London, 1987.

HALL (Peter A.), TAYLOR (Rosemary), "Les trois néo-institutionnalismes", in *Revue Française de science politique*, Volume 47 (3-4), 1997, pp. 469-496.

HIRSCHMAN (Albert), *Défection et prise de parole*, Fayard, Paris, 1995 [1<sup>e</sup> ed<sup>o</sup> 1970]

HUMAIN-LAMOURE (Anne-Lise), *Faire une démocratie de quartiers ?*, Paris, Bordeaux, Éditions Le Bord de l'eau, Coll. Clair & net., 2010.

MAZAUD (Alice), *La fabrique de l'alternance. La démocratie participative dans la recomposition du territoire régional (Poitou-Charentes 2004-2010)*, Thèse de 3<sup>e</sup> cycle, Université de La Rochelle, 2010.

MAZAUD (Alice), *Dix ans à chercher la démocratie locale, et maintenant ? Pour un dialogue entre politiques publiques et démocratie participative*, Communication aux premières journées doctorales organisées par le GIS *Participation du public, décision, démocratie participative*, ENS-LSH-Lyon, novembre 2009, pré-actes

MACAIRE (Élise) – "Des architectes à l'épreuve de la participation", in De CONINCK (Frédéric) et DEROUBAIX (Jean-François) (dir.) *Ville éphémère, ville durable - Nouveaux usages, nouveaux pouvoirs*, éditions de l'Œil d'Or - l'École doctorale Ville-Environnement, Paris, 2009.

MACAIRE (Élise) - "*L'architecture à l'épreuve de nouvelles pratiques. Recompositions professionnelles et démocratisation culturelle*", thèse de 3<sup>e</sup> cycle en architecture, sous la dir. ZETLAOUI-LEGER (Jodelle), Pres Paris Est soutenue le 19 décembre 2012.

MANIN (Bernard) - "Volonté générale ou délibération. Esquisse d'une théorie générale de la délibération politique", in *Le Débat*, n°33, janvier 1985, pp. 72-93.

MERMET (Laurent), BERLAN-DARQUÉ (Martine) - *Environnement : décider autrement. Nouvelles pratiques et nouveaux enjeux de la concertation*, L'Harmattan, 2009.

MERMET (Laurent) – "Place et conduite de la concertation les processus de décisions complexes : l'exemple d'un conflit d'environnement", in FAURE (Guy-Olivier), MERMET (Laurent), TOUZART (Hubert), DUPONT (Christian) (dir.), *La négociation, situations et problématiques*. Paris Nathan, 1998, pp.139-172.

NEVEU (Catherine) – "Habitants, citoyens : interroger les catégories", in BACQUÉ (Marie-Hélène), SINTOMER (Yves) (dir.) – *La démocratie participative. Histoire et généalogie*. La Découverte, 2011, pp. 39-50.

NONJON (Magali) – "Professionnels de la participation : savoir gérer son image militante ", *Politix*, 70, 2005, pp. 89-112.

PAQUOT (Thierry) – "L'urbanisme comme bien commun", in *Espirit*, octobre 2002, pp. 75-84.

PATEMAN (Caroline) – *Participation and democracy theory*, Cambridge university press, 1970 rééd. 2000.

RENAUD (Yann) – "De la contestation à la concertation", in *Les annales de la recherche urbaine*, n°89, 2006, pp. 62-69.

RUI (Sandrine) - *La démocratie en débat. Les citoyens face à l'action publique*. Armand Colin, 2004.

ROSANVALLON (Pierre) - *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Seuil, 2006.

ROSANVALLON (Pierre) - *La légitimité démocratique, les théories de l'intérêt général*, Seuil, 2008.

ROWE (Gene), FREWER (Lynn J.) - "Evaluating Public Participation Exercices : a research Agenda", in *Science, Technology, and Human Values*, vol. 29, n°4, 2004, pp. 512-556.

ROWE (Gene), FREWER (Lynn J.), "Public Participation Methods : A Framework for Evaluation", in *Science, Technology & Human Values*, 25 (1), 2000, p. 3-29.

SFEZ (Lucien) – *Critique de la décision*, Paris, Presses de Sciences Po, 1973.

SIMARD (Louis), LEPAGE (Laurent), FOURNIAU (Jean-Michel), GARIEPY (Michel), GAUTHIER (Mario) - *Le débat public en apprentissage. Aménagement et environnement. Regards croisés sur des expériences françaises et québécoises*, L'Harmattan, Villes et Entreprises, 2005.

SINTOMER (Yves) - *Le pouvoir au peuple. Jurys de citoyens, tirage au sort et démocratie participative*, Paris, La Découverte, 2007.

TALPIN (Julien) - *Facing the micro/macro dilemma: The World Wide Views on Global Warming as a transnational mini-public*, Communication au Congrès de l'International political Science Association, Université de San Paolo, 16-19 février 2011, <http://saopaulo2011.ipso.org/sites/saopaulo2011.ipso.org/files/papers/paper-1054.pdf>

TALPIN (Julien) - "Jouer les bons citoyens. Les effets contrastés de l'engagement au sein des dispositifs participatifs", in *Politix* n° 75 2006

TAPIE-GRIME (Muriel). - *Développement durable et démocratie participative*, PUCA, La Découverte, 2006

### **Gouvernance urbaine, projets urbains, urbanisme**

ARAB (Nadia), IDT (Joël), LEFEUVRE (Marie-Pierre) - "Actions publiques métropolitaines: entre concurrences et coopérations ", in BOURDIN (Alain) et PROST (Robert) (dir.), *Projets et stratégies urbaines, regards comparatifs*, Marseille, Parenthèses, 2009.

ARAB (Nadia), "La coproduction des opérations urbaines : coopération et conception", in *Projet urbain maîtrise d'ouvrage et commande, Espaces et Sociétés*, n°105-106, 2-3, 2001, pp. 57-81.

ASCHER (François), (2001) - *Les nouveaux principes de l'urbanisme*, éd. De L'Aube, 2001.

- BLANC (Maurice) – "Gouvernance" in STEBE (Jean-Marc) et MARCHAL (Hervé) (dir.), *Traité sur la ville*, Paris, PUF, 2009, pp. 207-257.
- BOURDIN (Alain) - "Dynamiques de la maîtrise d'ouvrage urbaine et mutations du contexte local", in FREBAULT (Jacques) (dir.) - *La maîtrise d'ouvrage urbaine, réflexions sur l'évolution des méthodes de conduite des projets à partir des travaux du Club ville – aménagement*, Le Moniteur, Paris, 2005, pp. 33-44.
- CALLON (Michel) - "Concevoir ; modèle hiérarchique et modèle négocié", in *L'élaboration des projets architecturaux et urbains en France, vol.1 : les acteurs du projet architectural et urbain*, Paris, PUCA, 1997.
- CASTELLS (Manuel) - *La société en réseaux*, Paris Editions Fayard, 1995.
- CHOAY (Françoise), MERLIN (Pierre). (Dir.) - *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Paris, PUF, 1987.
- CLAUDE (Viviane) - *Faire la ville. Les métiers de l'urbanisme au XX<sup>e</sup> siècle*, Parenthèses, 2006.
- DIMEGLIO (Pierre), ZETLAOUI-LÉGER (Jodelle), avec la coll. de LAVAQUERIE (Charlotte) - *Marchés d'études de définition simultanés. Évaluation d'une procédure*, Laboratoire CRETEIL, axe EPPPUR, Institut d'Urbanisme de Paris, Paris XII, novembre 2001, étude commanditée par la MIQCP, 114 p. + annexes.
- DEVISME (Laurent) - "Le jeu des bonnes pratiques dans les opérations urbaines, entre normes et fabrique locale", in *Espaces et sociétés*, n°131, 2007/7
- DEVISME (Laurent) – *La ville décentrée, figures centrales à l'épreuve des dynamiques urbaines*, L'Harmattan, Paris, 2005
- IDT (Joël) – *Le pilotage des projets d'aménagement urbains : entre technique et politique. Une analyse basée sur les cas de Paris, Lille, et Chartres*. Thèse de 3<sup>e</sup> cycle soutenue au Pres Paris Est, sous la dir. D'Alain Bourdin, 2009.
- LACAZE (Jean-Paul) – *Introduction à la planification urbaine*. Le Moniteur, 1979
- LEFEBVRE (Henri), *Le Droit à la ville*, Paris: Anthropos (2<sup>e</sup> ed.) Paris: Ed. du Seuil, Collection Points, 1968.
- LE GALES (Patrick) – "Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine", in *Revue française de science politique*, vol. 45, n°1, 1995, pp. 27-95.
- NOVARINA (Gilles) - "Conduite et négociation du projet d'urbanisme", in SODERSTROM (Ola), COGATO LANZA (Elena), LAWRENCE (Roderick), BARBEY (Gilles), *L'usage du projet*, Payot-Lausanne, 2000, pp. 51-64.
- PINSON (Gérard) – "Le projet urbain comme instrument d'action publique", in LASCOUMES, Pierre, LE GALÈS (Patrick) (dir.), *Gouverner par les instruments*. Collection Gouvernances. Presses de Sciences Po, Paris, 2004, pp. 199-233.
- LEVY (Jacques), LUSSAULT (Michel) - *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, éd. Belin, 2003.
- PROST (Robert) - *Concevoir, inventer, créer. Réflexions sur les pratiques*, L'Harmattan, Coll. Villes et entreprises, 1995.
- SASSEN (Saskia) - *The Global City*, 2e édition, Princeton Paperbacks, 2001.
- THOENIG (Jean-Claude), FRIEDBERG (Ehrard) - "Politiques urbaines et stratégies corporatives" in *Sociologie du Travail*, Vol.11, n°4, 1969, p.387-412
- VANIER (Martin) - "Gouvernance et interterritorialité, même combat ? " in *Territoires et projets, les outils de la gouvernance*, 32<sup>e</sup> Rencontre nationale des agences d'urbanisme, Paris, oct. 2011, pp. 18-21.
- ZETLAOUI-LEGER (Jodelle) – "La programmation architecturale et urbaine : émergence et évolutions d'une fonction ", in *Les Cahiers de la Recherche Architecturale et Urbaine*, Paris, Éditions du Patrimoine – Centre des Monuments Nationaux, n° 24/25, décembre 2009, pp. 143-158.
- ZETLAOUI-LÉGER (Jodelle) – "Marchés de définition simultanés : un succès à interroger", in *Urbanisme*, Juillet-Août 2002, n°325, pp 14-17.

### ***Ingénieries de projet d'urbanisme participatives (démarches, méthodes, outils)***

- ALLEMENDIGER (Philipp) - *Planning Theory*, New York, Palgrave, 2002.
- ALLEN (Barbara), BONETTI (Michel), LAFORGUE (Jean-Didier) – "La contribution de la recherche à la conception des projets urbains. Une action en partenariat avec les bailleurs sociaux" in *Annales de la recherche urbaine*, n°104, Juin 2008, pp. 110-119.

- BACQUÉ (Marie-Hélène), FIJALKOW (Yankel) - "Projets urbains en quartiers anciens", in TSIOMIS (Yannis), *Échelles et temporalités des projets urbains*, PUCA, 2007, pp. 95-110.
- BONETTI (Michel) CONAN (Michel), ALLEN (Barbara) - *Diagnostic social et urbain : stratégies et méthodes*, L'Harmattan, 1991.
- CASTELL (Pål) - "Involving tenants in open space management – experiences from Swedish rental housing areas", in *Urban Geography* 31(2), 2010, pp 236-258.
- CONAN (Michel) - *La coproduction des biens publics*. Thèse de 3<sup>ème</sup> cycle, IUP-Paris12, 1995.
- CROSS (Nigel) – "Second generation design methods", in CROSS, (Nigel), *Development in Design Methodology*, John Wiley & Sons, 1984.
- DAVIDOFF (Paul) - " *Planification pluraliste et planification par plaidoyer*", in *Notes méthodologiques en architecture et en urbanisme*, op. cit. pp. 331-338. Traduction de l'article " *Advocacy and pluralism in Planning*", publié in *Journal of the Institute of American Institute of planners*, XXXI, novembre 1965.
- FORESTER (John) - *The deliberative practitioner. Encouraging participatory planning processes*, The MIT Press, 1989.
- HEALEY (Patsy) - *Collaborative planning. Shaping places and fragmented society*, Basingstoke, Macmillan, 1997.
- MOGARD P., SVENSSON K. A. S - *Förvaltarföreningar: En model för boendeinflytande*. University of Stockholm, 1984.
- NONJON (Magali) – "Réhabiliter le politique dans l'Urbain, la raison sociale des experts de la participation", in DUMOULIN (Laurence), La BRANCHE, (Stéphane), ROBERT (Cécile), dir., *Le recours aux experts*, Presses Universitaires de Grenoble, 2005, pp. 209-224.
- NONJON (Magali) "Participation des habitants et règles du jeu municipal, les nouvelles politiques locales", in *Cahiers Lillois d'Économie et de Sociologie*, L'Harmattan, Paris, n°35, 2001, pp. 205-220.
- SANOFF (Henry) - *Integrating programming, evaluation and participation in design : a theory Z approach*. Brookfield, Vermont, Avebury, 1992.
- ZETLAOUI-LÉGER (Jodelle) - *La programmation concertée et participative : une démarche heuristique et démocratique pour les projets d'urbanisme*, Mémoire d'Habilitation à Diriger des Recherches, 2007.
- ZETLAOUI-LÉGER (Jodelle) – "L'implication des habitants dans des micro-projets urbains : enjeux politiques et propositions pratiques", *Les Cahiers de l'école d'architecture de la Cambre*, Bruxelles, mars 2005, pp 99-110.

### ***Savoirs et savoir-faire des architectes, des professionnels de l'aménagement et de la construction***

- ANDRIEUX (Jean-Yves), SEITZ (Frédéric) - *Pratiques architecturales et enjeux politiques*, France 1945-1995; Picard, 1998.
- ARGYRIS (Chris), SCHÖN (Donald) - *Organizational learning : a theory of action perspective*, Reading (MA), Addison Wesley, 1978.
- BARBIER (Jean-Marie) (Dir.) - *Savoirs théoriques et savoirs d'action*, Paris, PUF, 1996.
- BECKER (Howard S.) - *Les mondes de l'art*, éd. Flammarion, Paris, 1988.
- BELMONT (Joseph) – *L'architecture, création collective*. Éditions ouvrières, 1970.
- BIAU (Véronique), TAPIE (Guy) (dir.) - *La fabrication de la ville. Métiers et organisations*, Marseille, Editions Parenthèses, 2009.
- BIAU (Véronique) - "Marques et instances de consécration en architecture", in *Métiers, Les Cahiers de la Recherche Architecturale et urbaine*, éd. du Patrimoine, Paris, nov. 1999, pp. 19-26.
- BONNET (Michel) (Dir.) - *La conduite des projets architecturaux et urbains : tendance d'évolution*, Paris, La documentation française, 2005.
- CHADOIN (Olivier) - *Etre architecte : les vertus de l'indétermination. De la sociologie d'une profession à la sociologie du travail professionnel*, thèse de doctorat en sociologie, Université de Limoges, 2006.
- CHARUE-DUBOC (Florence) (Dir.) - *Des savoirs en action. Contribution de la recherche en gestion*, Paris, L'Harmattan, 1995.
- COUDURIER (Elisabeth), TAPIE (Guy) (Dir.) - *Contrat d'Etudes Prospectives sur l'évolution des professions de la maîtrise d'œuvre*, rapport pour le Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle, Paris, GRAIN, novembre 2001.

- De MONTLIBERT (Christian) - *L'impossible autonomie de l'architecte*, Presses Universitaires de Strasbourg, 1995.
- EGBERT (Donald Drew Egbert) - *The Beaux-Arts tradition in French architecture*. Princeton, Princeton University Press, 1980.
- EVETTE (Thérèse), TERRIN (Jean-Jacques) (dir.) - *Projets urbains, expertise, concertation et conception*, Paris, Éditions de la Villette – Cahiers Ramau 4, 2006.
- EVETTE (Thérèse), THIBAUT (Estelle), (dir.) - *Interprofessionnalité et action collective dans les métiers de la conception*, Cahiers Ramau n°2, 2001.
- FENKER (Michael) - "Expérience et coopération au sein de la maîtrise", in BIAU (Véronique), TAPIE (Guy) (dir.) - *La fabrication de la ville. Métiers et organisations*, Marseille, Editions Parenthèses, 2009.
- MOULIN (Raymonde), DUBOST (Françoise), GRAS (Alain), LAUTMAN (Jacques), MARTINON (Jean-Pierre) - *Les architectes : métamorphose d'une profession libérale*, Paris, Calman Lévy, 1973.
- NONAKA (Ikujiro), TAKEUCHI (Hirotaka) - *the knowledge-creating company. How Japanese Companies Create the Dynamics of Innovation*, New York (NY), Oxford University Press, 1995
- PARADEISE (Catherine), LICHTENBERGER (Yves) - "Compétence, compétence", *Sociologie du Travail*, N° 1, "Compétence", 2001, pp.33 – 48.
- PINSON (Daniel) - *Usage et architecture*, L'Harmattan, Paris, 1993.
- PERCQ (Pascal) - *Les habitants aménageurs*, Editions de l'Aube, 1994.
- POLANYI (Michael) - *The tacit dimension*, Garden City (NY), Doubleday, 1966.
- RACINE (Guylaine) - *La production de savoirs d'expérience chez les intervenants sociaux. Le rapport entre l'expérience individuelle et collective*, Paris, l'Harmattan, 2000.
- RAGON (Michel) - *L'architecte, le prince et la Démocratie. Vers une démocratisation de l'architecture ?* Albin Michel, 1977.
- RINGON (Gérard) - *Histoire du métier d'architecte en France*, PUF, Que sais-je ?, Paris, 1998.
- REYNAUD (Jean-Daniel) - "Le management par les compétences : un essai d'analyse", *Sociologie du Travail*, N° 1, "Compétence", 2001, pp.7 – 31.
- SCHÖN (Donald A.) - *The reflective practitioner*, San Francisco (CA), Jossey-Bass Publishers, 1983.
- VIOLEAU (Jean-Louis) - *Les architectes et mai 68*, Paris, éd. Recherches, 2005.
- VIOLEAU (Jean-Louis) - *Les architectes et mai 81*, Paris, éd. Recherches, 2011.
- WENGER (Etienne) - *Communities of practice. Learning, meaning, and identity*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998.
- ZARIFIAN (Philippe) - *Le modèle de la compétence*, Paris, Editions Liaisons, 2001.

### ***Maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'œuvre en Europe***

- BIAU (Véronique), WEIL (Sylvie). - *La dévolution des marchés publics de maîtrise d'œuvre en Europe. (Allemagne, Belgique, Danemark, Espagne, France, Italie, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni)*, CRH-CRESSAC / DAPA-MIQCP, Ministère de la Culture et de la Communication, octobre 2002.
- BIAU (Véronique) - "Marques et instances de la consécration en architecture", in *Métiers, Cahiers de la Recherche Architecturale et Urbaine*, novembre 1999, pp. 19-26.
- BIAU (Véronique) - *L'architecture comme emblème municipal*. PUCA, 1992.
- BOURDIN (Alain), LEFEUVRE (Marie-Pierre) MELE (Patrice) (dir.) - *Les règles du jeu urbain - Entre le droit et la confiance*, Descartes et compagnie, Paris, 2006.
- COLLECTIF - *Livre blanc de l'architecture contemporaine en communauté française de Belgique*, La lettre volée, ISA La Cambre, 2004.
- HUET (Michel) - "La responsabilité du maître d'ouvrage dans la définition du programme", in *La responsabilité du maître d'ouvrage dans la préparation du marché*, Revue de Droit de l'Immobilier, novembre-décembre 2002, pp. 442-447.
- LAUTIER (François) - "La situation française : manifestations et éclipses de la figure du maître d'ouvrage", in LAUTIER (François) - *L'élaboration des projets architecturaux et urbains en Europe*, Volume 4, *Les maîtrises d'ouvrage en Europe : Évolution et tendances*, PUCA, Euro-Construction, European, 2000, pp. 15-23.
- TSIOMIS (Yannis) (dir.) - *Echelles et temporalités des projets urbains*, Paris, Jean-Michel Place, 2007.

### ***Stratégies de communication dans les projets urbains, médiations architecturales et urbaines***

CHAPEL (Enrico), GRUDET (Isabelle), MANDOUL (Thierry) – "Images spatiales et projet urbain", in TSIOMIS (Yannis) (dir.), *Echelles et temporalités des projets urbains*, Paris, Jean-Michel Place, 2007, pp. 111-122.

LUSSAULT (Michel). – "Images (de la ville) et politique (urbaine)", *Revue de géographie de Lyon*, vol. 73, n° 1, 1998, pp. 45-53.

NIVET (Soline) - *Architecture d'auteur versus produit commercial ? L'immeuble-villas et les Villas suspendues : deux stratégies de communication*, thèse de doctorat, Saint-Denis, Université de Paris VIII, 2006.

ROSEMBERG (Muriel) - *Le marketing urbain en question. Production d'espaces et de discours dans quatre projets de villes*, Paris, Anthropos, 2000.

SODERSTROM (Ola) - *Des images pour agir, le visuel en urbanisme*, Lausanne, Payot, 2000.

TOPALOV (Christian), COUDROY DE LILLE (Laurent), DEPAULE (Jean-Charles), MARIN (Brigitte) – *L'aventure des mots de la ville à travers le temps, les langues, les sociétés*, Robert Laffont, Paris, 2010.

### ***Habiter, usages, appropriation de l'espace***

AUGE (Marc) - *Non-Lieux. Introduction à une anthropologie de la surmodernité*, Seuil, 1992.

BOURDIEU (Pierre) - "Effets de lieu" in *La misère du monde*, Seuil, 1992, pp. 159-166.

BACHELARD (Gaston) - *La poétique de l'espace*, Paris, PUF/Quadrige.

BONETTI (Michel) - *Habiter : le bricolage imaginaire de l'espace*, EPI, 1994.

CONAN (Michel) - *L'invention des lieux*. St-Maximin, Théâtète. 1997.

De CERTEAU (Michel) - *L'invention du quotidien, 1. Arts de faire*, en coll. avec GIARD (Luce) et MAYOL (Pierre) - 2. *Habiter, cuisiner*, rééd. Gallimard, Folio essais, 1990 et 1994.

CHOMBART DE LAUWE (Paul-Henry) - *Des hommes et des villes*, Petite Bibliothèque Payot, Paris, 1963.

HEIDEGGER (Martin) – "Bâtir, habiter, penser", in *Essais et conférences*, trad.fr. PREAU A., Pfullingen 1954, Paris, Gallimard, 1958, pp. 170-193.

JACOBS (Jane) - *The death and life of great American cities*, Vintage book, New York, 1961.

LAFORGUE (Jean-Didier) - "Habiter le développement durable", in *Contribution scientifique et technique sur la notion d'appropriation dans les opérations d'aménagements urbains durables*, Union Sociale de l'Habitat -MEDDTL/AD4, 2012, pp. 46-49.

LEFEBVRE (Henri) - *Le droit à la ville*, Anthropos, 1968.

LÉVY (Jacques), LUSSAUT (Michel) (dir.) - *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, 2003.

PAQUOT (Thierry), YOUNES (Chris), LUSSAULT (Michel) (dir.) - *Habiter, le propre de l'humain*, La Découverte, 2007.

PINSON (Daniel) - *Usage et architecture*, L'Harmattan, 1993.

### ***Associations, habitants, savoirs citoyens***

ARCHAMBAULT (Edith) - "Les institutions sans but lucratif hier et aujourd'hui : comparaison France-États-Unis", *The Tocqueville Review/ La Revue Tocqueville*, 32 (2) 2011, pp. 81-98

BARTHELEMY (Martine) - *Associations : un nouvel âge de la participation ?*, Presses de Sciences Po, Paris, 2000

BLOCH-LAINE (François) (dir°) - *Faire société : les associations au cœur du social*, La Découverte, Paris, 1999

CERPHI - "Evolutions de la France associative", publié en novembre 2004 - hors-série *Association mode d'emploi*

CNVA - *Bilan de la vie associative en 1990-1991*, Paris, La documentation française,

FOUREL (Christophe), VOLATIER (Jean-Luc) - "Associations, l'âge de raison", *Consommation et modes de vie*, Crédoc, n°78, juin-juillet, (sans pagination), 1993

GARDESSE (Camille) - "la double invisibilité des citoyens et de leurs expertises dans des dispositifs participatifs" (chapitre 7, pp. 183 - 207), in HAMMAN (Philippe) (dir°), *Ville, frontière, participation, de la visibilité des processus démocratiques dans la Cité*, Edition Orizons, Collection "des textes et des lieux", 2012

- GRANDCHAMP-FLORENTINO (Laurence), RUDOLF (Florence) - "La réception du changement climatique : de la sensibilisation à la transformation des pratiques. Expérimentations d'une association de quartier strasbourgeoise", in HAMMAN (Philippe) (dir°), *Penser le développement durable urbain : regards croisés*, L'Harmattan, Paris, 2008
- HELY (Mathieu) - *Les métamorphoses du monde associatif*, PUF, Paris, 2009
- JOBERT (Arthur) - "L'aménagement en politique ou ce que le syndrome NIMBY nous dit de l'intérêt général", *Politix*, n°42, 2ème trimestre 1998, pp.67-92
- LASCOUMES (Pierre) - *L'éco-pouvoir. Environnements et politique*, Paris, La Découverte, 1994
- LAVILLE (Jean-Louis) - "L'association comme lien social", *Sciences Humaines*, n°33 (hors-série), juin-juillet-août 2001, pp.64-67
- LOLIVE (Jacques) - "Mobilisations environnementales", in COUTARD (Olivier), LEVY (Jean-Pierre), *Ecologies urbaines*, Collection Villes, 2010
- LUCZAK (Frédéric), NABLI (Fella) - "Vie associative : 16 millions d'adhérents en 2008", *INSEE Première*, n°1327, décembre 2010
- MARESCA (Bruno) - *La dynamique du mouvement associatif dans le secteur de l'environnement. Etat de la question et monographies régionales*, synthèse du rapport de recherche rédigé par AGOSTINI (Frédéric), MARESCA (Bruno), FABIANI (Jean-Louis), Crédoc, 1995
- MEHL (Dominique) - "Culture et action associatives", *Sociologie du travail*, n°1, janvier-février- mars 1982, pp.24-42.
- NEZ (Héloïse) - *Les savoirs citoyens dans l'urbanisme participatif, regards croisés sur les expériences de Paris et Cordoue*, Thèse de 3<sup>e</sup> cycle de Sociologie, sous la dir° SINTOMER (Yves), FONT (Joan), BACQUE (Marie-Hélène), Université Paris 8, Universidad Autonoma de Barcelona, 2010
- RUI (Sandrine), VILLECHAISE DUPONT (Agnès) - "Les associations face à la participation institutionnalisée. Les ressorts d'une adhésion distanciée", in *Espaces et Sociétés*, n°123 2005
- SINTOMER (Yves) - "Du savoir d'usage au métier de citoyen", in *Raisons politiques, le corps présidentiable*, n°31, 2008
- THEVENOT (Laurent) - *L'action au pluriel : sociologie des régimes d'engagement*, Paris, La Découverte, 2006
- La documentation française - *Associations et action publique, Regards sur l'actualité*, 2007
- Revue du MAUSS - "une seule solution : l'association ? ", 1998
- Séminaire CDE - *Nouveaux dispositifs de concertation : quelles opportunités et quels défis pour les associations ?* – Compte-rendu, séance 13, 16 juin 2004
- Séminaire CDE - *L'environnement participe-t-il à la concertation ? Enjeux de représentativité, enjeux d'efficacité environnementale* – Compte-rendu 26 juin 2011

### **Méthodologies des sciences sociales, analyses de données**

- BOURDIEU (Pierre), CHAMBORÉDON (Jean-Claude), PASSERON (Jean-Claude) - *Le métier de Sociologue*, Mouton, 1968.
- BOLTANSKI (Luc) – *De la critique. Précis de sociologie de l'émancipation*, Gallimard, Paris, 2009.
- BOLTANSKI (Luc), THÉVENOT (Laurent) - *De la justification*, Gallimard, Paris, 1991.
- CIBOIS (Philippe) - *L'analyse de données en sociologie*. PUF, 1984 rééd. 1990.
- CIBOIS (Philippe) - *L'analyse factorielle. Que sais-je?* (n°2095), PUF.
- FRIEDBERG (Erhard), *Le pouvoir et la règle – dynamiques de l'action organisée*, Paris, Editions du Seuil, 1993.
- LEBART (Ludovic), MORINEAU (Alain), PIRON (Marie) - *Statistique exploratoire multidimensionnelle*. Dunod, 1995.
- MINTZBERG (Henry) - *Structure et dynamique des organisations*, Paris, Les éditions d'organisation. 1982. Paru en 1981 sous le titre original *The structuring of organizations: a synthesis of the research*.
- STRAUSS (Anselm) - *La trame de la négociation, sociologie qualitative et interactionnisme*, textes réunis et présentés par BASZANGER (Isabelle), L'Harmattan, Paris, 1999



## **Annexes**

### **Annexe 1**

#### **Enquêtes et tri à plat**

**Annexe 1**  
**Enquête et traitements statistiques**

# ENQUETE ECO-QUARTIERS

Lab'Urba/LET/ISACF mandatés par le MEEDDM

## Enquête générale n°1 Traitements statistiques – Tris à Plat

### A - Renseignements concernant l'enquêté

---

Nom/Prénom :  
Email :  
Téléphone :  
Nom de la structure :  
Poste occupé :  
Depuis le :

### B - Identification du projet

---

#### 10) Localisation :

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	1	1,1%
Centre urbain	32	36,8%
Première couronne	33	37,9%
Deuxième couronne	6	6,9%
Périphérie d'agglomération	5	5,7%
Bourg rural	5	5,7%
Extension d'un bourg rural	5	5,7%
Total	87	

#### 11) Nature de l'opération :

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	1	
Rénovation/Réhabilitation	26	23,9%
Transformation de friche(s)	47	43,1%
Extension	36	33,0%
Total/ réponses	109	

### 12) Dans quel(s) but(s) ou objectifs ce projet d'aménagement a-t-il été engagé ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	8	
Réaliser un aménagement urbain exemplaire en terme de développement durable	11	9,5%
Donner une dimension durable/ de grande qualité environnementale à un projet déjà engagé	1	0,9%
Contribution à une opération de renouvellement ou rénovation urbaine d'un quartier d'habitation social (ancien Grand Projet de Ville ou une opération ANRU)	6	5,2%
Promouvoir la mixité sociale par l'habitat	4	3,4%
Promouvoir la mixité urbaine fonctionnelle dans un nouveau quartier	7	6 %
Maîtriser le développement de l'habitat, lutter contre l'étalement urbain de type pavillonnaire	4	3,4%
Soutenir le développement urbain, l'attractivité de la commune, faire face à des besoins en logements, équipements, bureaux...	16	13,8%
Renouveler, diversifier l'offre de logement, faciliter les parcours résidentiels. Contribuer à l'apport d'une ou de nouvelles populations.	14	12,1%
Site à reconvertir, requalifier (friche, logement insalubre, espace en déprise), opération de régénération urbaine	23	19,8%
Redensifier un quartier, recréer une centralité urbaine	14	12,1%
Opportunité de réaliser une opération de logements (durables)	15	12,9%
Amélioration du cadre de vie	1	0,9%
Total/ réponses	116	100%

### 13) Quel est le mode opératoire du projet ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	3	
ZAC	64	71,9%
Lotissement	12	13,5%
Permis d'aménager	7	7,9 %
Permis groupés	2	3,4%
Opérations isolées	3	3,4%
Programme d'aménagement d'ensemble	1	1,1%
Total/ réponses	89	

**14) Année de lancement des premières études :**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	1	1,1%
Avant 1995	5	5,7%
De 1995 à 1999	11	12,6%
De 2000 à 2004	42	48,3 %
De 2005 à 2007	21	24,1%
Après 2007	7	8 %
Total/ réponses	87	

**15) Une première intervention sur le site a-t-elle eu lieu avant la fin 2009 ?**

	Effectifs	Fréquence
Oui	87	100,0%
Total	87	

**16) Si oui, laquelle ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	1	
Début de travaux (aménagement d'espaces publics, voirie, construction de bâtiments...)	60	35,7%
Fouilles archéologiques	25	14,9%
Dépollution	25	14,9%
Viabilisation (terrassements, réseaux divers)	39	23,2%
Démolitions	14	8,3%
Diagnostics techniques, sondages de sols	4	2,4%
Travaux d'isolation, étanchéité	1	0,6%
Total/ réponses	168	100%

**17) Date de livraison des premiers logements :**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	2	2,3%
Avant 2005	4	4,6%
2005 à 2006	7	8%
De 2007 à 2008	14	16,1%
Après 2009	60	69%
Total/ réponses	87	

**18) Date de livraison du premier équipement :**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	33	1,1%
Avant 2007	5	5,7%
2007 à 2008	9	12,6%
De 2009 à 2010	10	48,3 %
De 2011 à 2012	20	24,1%
Après 2013	10	8 %
Total/ réponses	87	

**19) Date prévue d'achèvement du projet :**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	5	5,7%
2009 à 2011	9	6,9%
De 2012 à 2014	10	31 %
De 2015 à 2020	20	36,8%
Après 2013	10	19,5 %
Total/ réponses	87	

**20) Superficie générale de l'opération (en ha) :**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	2	2,3%
1 à 5 ha	13	14,9%
5 à 15 ha	26	29,9%
15 à 50 ha	28	32,2%
50 à 100 ha	9	10,3%
100 à 200 ha	7	8 %
Plus de 200 ha	2	2,3%
Total/ réponses	87	

**21) Nombre de logements :**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	7	8%
De 11 à 250 logements	18	20,7%
250 à moins de 500	14	16,1%
De 500 à moins de 1000	19	21,8%
De 1000 à moins de 2000	17	19,5%
Plus de 2000	12	13,8 %
Total/ réponses	87	

**22) Nombre d'habitants attendus à terme :**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	7	8%
Moins de 500	12	13,8%
500 à moins de 2000	29	33,3%
2000 à 4000	19	21,8%
4000 à moins de 10 000	13	14,9%
10 000 et plus	7	8%
Total/ réponses	87	

**23) Nombre d'habitants déjà présents sur le site :**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	16	18,4%
0 habitant	31	35,6%
Moins de 100 habitants	14	16,1%
100 à 500	9	10,3%
500 à 2000	9	10,3%
Plus de 2000	8	9,2%
Total/ réponses	87	

**24) Quels sont les éléments de programme de l'opération ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	0	
Logements	80	21,3%
Equipements	71	18,9%
Commerces	63	16,8%
Bureaux	46	12,3%
Espaces publics	77	20,5%
Transports	38	10,1%
Total/ réponses	375	

**25) Si le programme ne comporte que des logements, existe-t-il des équipements, des commerces ou des bureaux dans le voisinage de l'opération (moins de 500 m ou de 6 mn à pied) ?**

- Équipements, commerces à moins de 500 mètres de l'opération ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	52	59,8%
Oui	32	36,8%
Non	3	3,4%
Total	87	

- Types d'équipements, commerces, bureaux à moins de 500 m de l'opération

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	70	
Équipements	12	46,2%
Commerces	11	42,3%
Activités artisanales et industrielles	3	11,5%
Total/ réponses	26	

## C - Conduite de projet et coordination

### **26) La structure dans laquelle vous travaillez est-elle l'opérateur principal du projet ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	3	3,4%
Oui	73	83,9%
Non	11	12,6%
Total	87	

### **27) Si non, quel est le nom de la structure coordonnant l'opération ?**

### **28) Quel type d'acteur est à l'origine du projet ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	2	
Elus	80	68,4%
Groupes d'habitants	3	2,6%
Bailleur social	13	11,1%
Services techniques	11	9,4%
Promoteur	4	3,4%
Association	2	1,7%
Service de l'urbanisme municipal	4	3,4%
Aménageur	2	1,7%
Promoteur et bailleur	1	0,8%
Total/ réponses	120	100%

### **29) Un événement particulier a-t-il été à l'origine du projet ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	5	5,7%
Oui	50	57,5%
Non	32	36,8%
Total	87	



### 30) Si oui, lequel ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	38	
Désaffectation de terrain militaire	6	11,8%
Construction / transformation de réseau	7	13,7%
Désaffectation de terrains industriels	13	25,5%
Arrivée d'une nouvelle activité	3	5,9%
Volonté politique / mixité	3	5,9%
Opportunité foncière	7	13,7%
Volonté politique / écologie	6	11,8%
Dépollution	2	3,9%
Catastrophe	1	2%
Nouvel instrument d'aménagement (PLU, agenda 21 ...)	3	5,9%
Total/ réponses	51	100%

### 31) Quels sont les maîtres d'ouvrage impliqués dans le projet en plus du coordinateur ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	23	
Aucun autre	1	0,9%
Une ou plusieurs autres villes	5	4,3%
Une communauté d'agglomération	16	13,8%
Conseil général	8	6,9%
Conseil régional	3	2,6%
Service déconcentré de l'État	4	3,4%
Établissement Public d'Aménagement	1	0,9%
Établissement Public Foncier	3	2,6%
Société (d'économie mixte) d'aménagement	9	7,8%
ANRU	1	0,9%
Promoteurs privés (logements, bureaux, commerces)	28	24,1%
Bailleurs	24	20,7%
Coopérative d'habitat	1	0,9%
Opérateur de transport public	2	1,7%
Opérateur d'énergie	3	2,6%
Société d'équipement routier	1	0,9%
Agence de l'énergie	1	0,9%
Propriétaires privés de terrain, entreprises	3	2,6%
Syndicat intercommunal	2	1,7%
Total/ réponses	116	

**32) Quels sont les acteurs, structures, organisations... ayant joué un rôle moteur dans le projet ? A quels moments ? Sur quels aspects ?**

Synthèse acteurs

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	15	
Collectivité territoriale, élus	53	60,9%
Bailleur, promoteur	9	10,3%
Etat central ou déconcentré (ANRU, EPF, EPA)	19	21,8%
Opérateur transport public	3	3,8 %
Assistance à Maîtrise d'Ouvrage ou maîtrise d'œuvre archi., urbaine et paysagère	26	29,9%
Aménageur	15	17,2%
Habitants, citoyens (comités ou conseils de quartier, ateliers...)	10	11,5%
Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe, Arene, ...)	4	4,6%
Secteur économique, entreprises CCI	4	4,6%
Total/ réponses	75	

**33) Existe-t-il un comité de pilotage du projet ?**

	Effectifs	Fréquence
Oui	75	86,2%
Non	12	13,8%
Total	87	

**34) Qui en fait partie ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	12	
ADEME	2	0,8%
Aménageur	38	15,8%
ANRU	3	1,3%
Assistance Maitrise Ouvrage ou Maitrise d'oeuvre	19	7,9%
CCI	2	0,8%
Collectivité Locale/Commune/Communauté Urbaine/Agglo/Communes	15	6,3%
Collectivités Territoriales	8	3,3%
Conseil/Comite Quartier, Futurs Habitants, Associations	12	5,0%
Elus	57	23,8%
EPA	3	1,3%
Etat	8	3,3%
GIP-Rénovation Urbaine	1	0,4%
Maitrise D'Ouvrage	5	2,1%
Operateurs transport public	3	1,3%
Promoteur/Bailleur	17	7,1%
Services déconcentrés état/DDE, gendarmerie	7	2,9%
Services techniques	39	16,3%
Syndicat d'énergies	1	0,4%
Total/ réponses	240	

**35) Quelle est la fréquence des réunions de ce groupe ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	30	34,5%
Moins de deux fois par an	17	19,5%
2 à 3	22	25,3%
4 et plus	18	20,7%
Total	87	

**36) Quels sont les lieux de réunion de ce groupe ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	16	
Mairie	40	47,6%
Préfecture	1	1,2%
Communauté urbaine / d'agglo / de communes	18	21,4%
Aménageur	12	14,3%
Espace accueil public	5	6,0%
Bailleur	3	3,6%
Equipement public	2	2,4%
Locaux maîtrise d'œuvre	1	1,2%
Sur le site	2	2,4%
Total/ réponses	84	

**D - Dimensions du projet liées au développement durable**

**37) Quelles sont les principales actions (ou dispositifs) qui concourent à la durabilité de ce projet ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	5	
Climat	4	1,4%
Composition urbaine	3	1,0%
Concertation/Participation/Co-Production	23	8,0%
Coûts Maîtrisés/Filière Locale	6	2,1%
Démarche environnementale spécifique: HQE, AEU, QEB...	19	6,6%
Densité/Compacité	14	4,9%
Dispositif normatif: BBC, ISO 14001...	20	6,9%
Dispositifs Constructifs/Architecture Bioclimatique	14	4,9%
Gestion Eau/Énergie/Déchets/Chantier/Bruit	43	14,9%
Insertion urbaine	2	0,7%
Intégration Projet/Environnement Et Site	9	3,1%
Maintien Du Patrimoine/Réhabilitation	3	1,0%
Maîtrise Publique Opération	2	0,7%
Mixité Sociale/Fonctionnelle/Typologique	30	10,4%
Mobilité	36	12,5%
Outils d'aménagement et d'urbanisme/ZAC, Cahiers des charges	10	3,5%
Programmation/Processus de suivi / Dispositif d'évaluation	5	1,7%
Qualité cadre de vie/Architecturale/Espaces Publics	20	6,9%
Végétalisation/Biodiversité/Gestion espaces naturels/Patrimoine végétal	21	7,3%
Vie Sociale/Convivialité/Lien social	4	1,4%
Total/ réponses	288	

**38) À quelle date la dimension « durable » est-elle apparue dans la définition du projet ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	7	8%
De 1993 2000	4	4,6%
2000 à 2002	12	13,8%
2002 à 2004	20	23%
2004 à 2006	16	18,4%
2006 à 2008	21	24,1%
2009 et plus	7	6%
Total/ réponses	87	

**Variable calculée : dimension durable par rapport au début du projet**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	11	12,6%
À l'origine	39	44,8%
Moins de 3 ans après	11	12,6%
3 à 4 ans après	11	12,6%
Plus de 5 ans après	15	17,2%
Total/ réponses	87	

**39) Un événement particulier a-t-il été à l'origine de l'introduction de cette dimension (lequel) ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	45	
Non, aucun en particulier	2	4,2%
L'arrivée d'une nouvelle équipe municipale	3	6,3%
Mise en place d'un agenda 21, d'un plan climat, de chartes du développement durable, de programmes locaux de préservation de l'environnement, de constructions pilotes en terme de qualité environnementale	10	20,8%
Inscription du projet comme site pilote en terme de DD dans une politique territoriale plus large	4	8,3%
Inscription du projet comme site pilote par l'association HQE	2	4,2%
Mise en place d'un nouveau réseau d'énergie	1	2,1%
Enjeux urbanistiques autour du projet se trouvant liés au DD	2	4,2%
Importance prise par l'opération, son rôle stratégique appelant à communiquer sur le volet DD	4	8,3%
Implication des habitants dans le projet	2	4,2%
Visite d'éco-quartiers.	2	4,2%
Concours Éco-quartiers (européens, du Ministère en 2009, contexte "contagieux").	3	6,3%
Rencontre, conseils de professionnels de l'énergie, de l'aménagement et de la construction sensibles à ces questions.	4	8,3%
Fait partie (depuis longtemps) de la politique locale	9	18,8%
Total/ réponses	48	

#### 40) Qui en a été à l'origine ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	3	
Elus de la collectivité	68	41,7%
Services techniques de la collectivité	31	19,0%
Société d'aménagement	28	17,2%
Bailleur	7	4,3%
Promoteur privé	2	1,2%
Associations	6	3,7%
Groupes d'Habitants	4	2,5%
ADEME	11	6,7%
AMO développement durable	1	0,6%
Architecte, urbaniste, paysagiste	3	1,8%
Chercheurs	1	0,6%
Maître d'oeuvre	1	0,6%
Total/ réponses	163	

#### 41) Avez-vous bénéficié d'une assistance particulière concernant la dimension « durable » du projet ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	6	6,9%
Oui	66	75,9%
Non	15	17,2%
Total	87	

#### Nature de l'assistance

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	25	
Spécialiste(s) HQE, DD ... interne à la maîtrise d'ouvrage	5	6,0%
Assistance à maîtrise d'ouvrage ou maîtrise d'œuvre architecturale, urbaine et paysagère	17	20,5%
Bureau d'études efficacité énergétique	9	10,8%
Bureau d'études HQE	9	10,8%
Bureau d'études DD	17	20,5%
Mission AEU	4	4,8%
Mission programmation	1	1,2%
Mission de coordination	1	1,2%
Soutien, partenariat avec agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie	7	8,4%
Soutien, partenariat avec opérateur d'énergie	1	1,2%
Soutien, partenariat avec conseil général ou régional	2	2,4%
Soutien, partenariat avec ville, communauté urbaine, agglo.	4	4,8%
Soutien CAUE	3	3,6%
Soutien service déconcentré de l'Etat	1	1,2%
Institut de recherche (Eifer: partenariat Edf-univ Karlsruhe)	1	1,2%
Association nationale de défense de la nature	1	1,2%
Total/ réponses	83	

**42) Les personnes à l'origine de la dimension « durable » du projet se sont-elles référées à des réalisations ou à des projets connus ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	9	10,3%
Oui	45	51,7%
Non	33	37,9%
Total	87	

**43) Si oui, lesquels?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	45	
Benchmarking	1	1,5%
Cahiers des charges environnementaux	1	1,5%
HQE	1	1,5%
Iso 14001	2	3,0%
Prescriptions paysagères	1	1,5%
Charte D'Athènes	1	1,5%
Réalisations en Scandinavie	6	9,1%
Réalisations au Canada	1	1,5%
Réalisations en Europe (Allemagne, Pays-Bas, Royaume-Uni, Luxembourg, Suisse)	31	47,0%
France	21	31,8%
Total/ réponses	66	

**44) Des visites de réalisations ont-elles été effectuées ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	10	11,5%
Oui	54	62,1%
Non	23	26,4%
Total	87	

**45) Où ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	40	
Allemagne	26	30,6%
Autriche	4	4,7%
Espagne	1	1,2%
France	27	31,8%
Japon	1	1,2%
Luxembourg	1	1,2%
Pays-Bas	6	7,1%
Royaume-Uni	9	10,6%
Scandinavie	8	9,4%
Suisse	2	2,4%
Total/ réponses	85	

**46) Par qui ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	33	
ADEME	1	0,9%
Aménageur	28	25,5%
ANRU	1	0,9%
Assistance maîtrise ouvrage ou maîtrise d'œuvre	11	10,0%
Collectivité locale	11	10,0%
Conseil/Comite Quartier, Habitants, Associations	3	2,7%
Elus	30	27,3%
EPA	2	1,8%
Promoteur/Bailleur	5	4,5%
Services Déconcentres Etat/DDE	1	0,9%
Services Techniques	17	15,5%
Total/ réponses	110	

#### 47) Quels ont été les types d'acteurs rencontrés ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	29	
Elus	41	20,4%
Bailleur	15	7,5%
Promoteur	11	5,5%
Services techniques	32	15,9%
Sociétés d'aménagement	33	16,4%
Associations	16	8,0%
Habitants	14	7,0%
Concepteur	32	15,9%
Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie	2	1,0%
Opérateur d'énergie	1	0,5%
Entreprise du bâtiment	1	0,5%
Acteurs de l'insertion et de la formation adultes	1	0,5%
Enseignants-chercheurs	1	0,5%
Journalistes	1	0,5%
Total/ réponses	201	

**48) Quelles ont été les thématiques abordées au cours des échanges ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	26	
Modalités du montage de l'opération	43	19,8%
Choix des dispositifs techniques	46	21,7%
Types d'Aménagement	46	21,3%
Modalités de gestion ultérieures	35	15,9%
Rôle des habitants dans le projet ou la gestion	37	16,9%
Autopromotion	6	2,4%
Espaces partagés	1	0,5%
Etudes énergétiques	1	0,5%
Méthodologie	1	0,5%
Partenariat	1	0,5%
Total/ réponses	207	

**49) Quels aspects ont été une source d'inspiration pour le projet dont vous avez la responsabilité ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	34	
Approches contextualisées	4	3,8%
Communication	2	1,9%
Composition urbaine	3	2,9%
Concertation/Participation/Coproduction	8	7,6%
Couts maîtrisés	2	1,9%
Densité/Compacité	4	3,8%
Dispositifs Constructifs/Architecture Bioclimatique	7	6,7%
Gestion Eau/Énergie/Déchets	29	27,6%
Intégration architecturale	1	1,0%
Maintien du patrimoine/Réhabilitation	1	1,0%
Maitrise foncière	1	1,0%
Maitrise publique opération	1	1,0%
Management de projet	5	4,8%
Management technique opération	4	3,8%
Mixité Sociale/Fonctionnelle/Typologique	3	2,9%
Mobilité	12	11,4%
Modes de gestion	2	1,9%
Outils d'aménagement et d'urbanisme	1	1,0%
Prise de conscience, Changement /développement durable	1	1,0%
Qualité espaces publics/espaces verts/Paysages	12	11,4%
Volonté politique locale	2	1,9%
Total/ réponses	105	



### 50) Certains aspects vous ont-ils paru intransposables ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	62	
Contexte politico-économique/règlementaire	7	22,6%
Densité	1	3,2%
Dispositifs constructifs	5	16,1%
Gestion Eau/Energie	5	16,1%
Gestion écologique espaces verts	1	3,2%
Mixité sociale/Partage des espaces	3	9,7%
Mobilité/Stationnement, Place de la voiture	5	16,1%
Rôle Habitants / Vie Associative	4	12,9%
Total/ réponses	31	

### 51) D'autres ont-ils été mis de côté après discussion ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	58	66,7%
Oui	19	21,8%
Non	10	11,5%
Total	87	

### Lesquels ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	77	
Contrôle respect prescription/Particuliers	1	8,3%
Déchets	2	16,7%
Energie	5	41,7%
Quartier Sans Voiture	1	8,3%
Réseau chaleur	1	8,3%
Stationnement	2	16,7%
Total/ réponses	12	

### 52) La commune / l'agglomération dans laquelle se situe le projet a-t-elle mis en place un agenda 21 ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	1	1,1%
Oui	55	63,2%
Non	25	28,7%
NSP	6	6,9%
Total	87	

**53) Si oui, le projet répond-il à certains des objectifs de l'agenda 21 (lesquels) ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	58	
Climat/Réduction GES	4	4,8%
Compacité/Densité	6	7,1%
Concertation/Démocratie Participative	7	8,3%
Coûts Maîtrisés	2	2,4%
Démarches environnementales spécifiques	6	7,1%
Développement économique/Economie solidaire	2	2,4%
Dispositifs constructifs/Architecture bioclimatique	4	4,8%
Dispositifs normatifs/BBC	2	2,4%
Gestion eau/Énergie/Déchets	16	19%
Mixité Sociale/Fonctionnelle	8	9,5%
Mobilité	10	11,9%
Objectifs génériques Communs	4	4,8%
Qualité cadre de vie /Paysage	4	4,8%
Risques	1	1,2%
Sensibilisation, Communication, Formation/Environnement et DD	4	4,8%
Végétalisation/Biodiversité	4	4,8%
Total/ réponses	84	

**54) La commune / l'agglomération dans laquelle se situe le projet a-t-elle mis en place un Plan Climat ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	4	4,6%
Oui	44	50,6%
Non	24	27,6%
NSP	15	17,2%
Total	87	

**55) Si oui, le projet répond-il à certains des objectifs du Plan Climat (lesquels) ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	73	
Climat/Limitation GES	5	14,3%
Coûts Maîtrisés/Diminution Charges	2	5,7%
Densité/Compacité	3	8,6%
Dispositifs Constructifs/Architecture Bioclimatique	8	22,9%
Energie	6	17,1%
Mobilité	4	11,4%
Participation Habitants	3	8,6%
Sensibilisation, Information /DD	4	11,4%
Total/ réponses	35	

### 56) Le projet répond-il à d'autres chartes locales ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	31	35,6%
Oui	47	54,0%
Non	9	10,3%
Total	87	

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	43	
Charte aménagement/Urbanisme/Construction	9	19,1%
Charte Concertation/Participation	2	4,3%
Charte Développement Local	4	8,5%
Charte Environnement/Développement Durable/Paysage	17	36,2%
Dispositifs réglementaires	11	23,4%
Référentiel aménagement durable	3	6,4%
Zone Pilote Habitat	1	2,1%
Total/ réponses	47	

### 57) Comment le projet est-il qualifié par votre structure ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	2	
Eco-quartier	54	54,5%
Quartier durable	24	24,2%
Eco-lotissement	5	5,1%
Eco-hameau	3	3,0%
Quartier vert	3	3,0%
Qualification sans relation avec DD	7	7,1%
Autre qualification en relation avec DD	3	3,0%
Total/ réponses	99	

Interrogés : 87 / Répondants : 85 / Réponses : 99

### 58) Savez-vous quand cette qualification a été instaurée ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	34	39,1%
1996	1	1,1%
2000-2001	4	4,6%
2002-2003	2	2,3%
2004	2	2,3%
2005	3	3,4%
2006	8	10,3%
2007	5	8%
2008	13	14,9
2009	12	13,8
Total	87	100

### 59) Qui est à l'origine de la qualification ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	23	0
Aménageur	11	13,4
Collectivité territoriale	22	26,8
Bailleur	3	3,7
Concepteurs. Architectes	2	2,4
Etat. Ministère Écologie, ANRU	8	9,8
Presse	4	4,9
Elus	20	24,4
Service communication	2	2,4
Amo-HQE	2	2,4
Techniciens	2	2,4
Association	1	1,2
Groupe de pilotage du projet	5	6,1
Total / réponses	82	100

### 60) Quelles autres qualifications avez-vous éventuellement entendues ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	78	
Quartier écolithique	1	10,0%
Lotissement écologique	1	10,0%
Quartier d'habitat durable	1	10,0%
Eco-ilot	1	10,0%
Eco-cite	1	10,0%
Nouveau quartier	1	10,0%
Nouveau quartier urbain	2	20,0%
Quartier HQE	1	10,0%
ZAC HQE	1	10,0%
Total/ réponses	10	

### 61) Dans quelles sphères ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	44	
Politique	30	33,0%
Journalistique	31	34,1%
Associative	9	9,9%
Habitante	11	12,1%
Champ professionnel de l'aménagement	4	4,4%
Institutionnelle	2	2,2%
Locale, collectivités territoriales	3	3,3%
Nationale, européenne	1	1,1%
Total/ réponses	91	

## E - L'implication des habitants dans le projet

---

**62) Quels dispositifs d'implication des habitants existent déjà dans la collectivité ? (une réponse par ligne)**

### Conseil(s) de développement

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	13	14,9%
Oui	27	31,0%
Non	32	36,8%
NSP	15	17,2%
Total	87	

### Conseil ou Comité Quartier

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	4	4,6%
Oui	63	72,4%
Non	17	19,5%
NSP	3	3,4%
Total	87	

### Conseil de la jeunesse

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	15	17,2%
Oui	32	36,8%
Non	26	29,9%
NSP	14	16,1%
Total	87	

### Chartes

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	17	19,5%
Oui	30	34,5%
Non	21	24,1%
NSP	19	21,8%
Total	87	

## Dispositifs spécifiques à des projets, actions menées

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	35	
Réunions publiques	28	33,3%
Cycles de conférences	2	2,4%
Visites	2	2,4%
Ateliers d'urbanisme ou groupes de travail	25	29,8%
Comité de pilotage ou de suivi ouverts aux habitants	3	3,6%
Création d'un espace d'information-concertation (qui a pu se pérenniser)	5	6,0%
Expositions	2	2,4%
Enquêtes (questionnaires)	1	1,2%
Concours d'idées, expositions	3	3,6%
Instances de consultation	13	15,5%
Total/ réponses	84	

**63) Par ailleurs, la collectivité a-t-elle déjà eu l'occasion de mettre en place des démarches d'implication des habitants dans des projets d'aménagement ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	8	9,2%
Oui	63	72,4%
Non	16	18,4%
Total	87	

**64) Si oui, lesquelles ? (sur les 63 collectivités ayant déjà éprouvé des démarches)**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	22	
Réunion publiques, "concertation"	21	32,8%
Visites, débats thématiques, expositions autour de cas, sites internet de diffusion d'informations	10	15,6%
Enquêtes sociologiques	1	1,6%
Consultations (avis sur des projets)	8	12,5%
Ateliers de sensibilisation à l'urbanisme	3	4,7%
Ateliers d'urbanisme, groupes de travail liés à un projet	14	21,9%
Implication d'habitants dans des décisions, des groupes de pilotage	2	3,1%
Implication des conseils de quartier, de conseils consultatifs	5	7,8%
Total/ réponses	64	

**65) Par rapport à la façon dont les projets d'aménagement sont conduits dans la collectivité, vous diriez que dans ce projet d'éco-quartier, les habitants ont été :**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	6	6,9%
Plus impliqués	45	51,7%
Autant impliqués	34	39,1%
Moins impliqués	2	2,3%
Total	87	

## 66) Pourquoi ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	34	
Intégration des habitants dès les phases études amont, diagnostic, scénarios de programmation, en amont des décisions (+ que d'habitude)	6	9,8%
Prise en compte de certaines propositions programmatiques des habitants (+ que d'habitude)	2	3,3%
Plus de réunions et dispositifs d'information que d'habitude (+ que d'habitude)	9	14,8%
Mise en place de dispositifs particuliers (ateliers), (+ que d'habitude).	4	6,6%
Valeur symbolique forte du projet, premier du genre (+ que d'habitude)	6	9,8%
Ampleur, importance de l'opération pour les habitants (+ que d'habitude)	8	13,1%
Faire face ou anticiper des oppositions au projet (+ que d'habitude)	1	1,6%
Volonté politique de développer la démocratie participative (+ que d'habitude)	1	1,6%
En cohérence avec les enjeux liés au développement durable en terme de gouvernance (+ que d'habitude)	1	1,6%
Engager des changements dans les modes de vie, faire de la pédagogie avec les nouveaux acquéreurs (+ que d'habitude)	4	6,6%
Mobilisation spontanée d'habitants - sensibilisés aux enjeux du DD (+ que d'habitude)	3	4,9%
Pas de traitement spécifique à ce quartier, "tradition d'information ou de concertation" (autant que d'habitude)	7	11,5%
Des habitants futurs encore peu nombreux sur le site ou non connus (moins ou autant que d'habitude)	6	9,8%
Projet non contesté (autant ou moins que d'habitude)	1	1,6%
Habitants peu intéressés (autant ou moins que d'habitude)	2	3,3%
Total/ réponses	61	

## 67) Votre projet a-t-il été l'occasion d'organiser une démarche, un dispositif particulier par rapport à ce que la collectivité a l'habitude d'organiser en matière d'implication des habitants ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	8	9,2%
Oui	49	56,3%
Non	30	34,5%
Total	87	

68) Si oui, lequel ?

	Effectifs	Fréquence
<b>Evènementiels</b>		
L'implication d'artistes	1	1,5%
Une fête	3	4,4%
<b>Dispositifs d'information</b>		
Un espace de rencontre	3	4,4%
Un espace d'accueil des nouveaux habitants	1	1,5%
De l'information	7	10,3%
Des ou une visite (s)	5	7,4%
Une ou des visites de chantier	3	4,4%
Une exposition	4	5,9%
Site internet	6	8,8%
<b>Dispositifs potentiellement consultatifs</b>		
Une réunion publique	9	13,2%
Un comité de quartier	1	1,5%
Un groupe de suivi	11	16,2%
<b>Dispositifs potentiellement de concertation/coproduction</b>		
Un atelier	12	17,6%
<b>Dispositifs de co-décision</b>		
Des jurys avec membres d'associations	2	2,9%
Total/ réponses	68	

69) Un budget a-t-il été consacré au financement de dispositifs d'implication des habitants dans le projet ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	5	5,7%
Oui	45	51,7%
Non	37	42,5%
Total	87	

70) Pour contribuer à satisfaire des objectifs de développement durable, diriez-vous que l'implication des habitants dans les projets d'aménagement est :

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	5	5,7%
Indispensable	42	48,3%
Souhaitable	37	42,5%
Pas absolument nécessaire	3	3,4%
Total	87	



71) En quoi ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	22	
Pour partager le projet	12	9,7%
Pour favoriser le bon déroulement du projet, désamorcer les conflits	10	8,1%
Pour enrichir le débat, le projet	7	5,6%
Pour mieux identifier et répondre aux attentes et aux besoins	13	10,5%
Pour bénéficier de l'expertise des habitants sur les usages, les fonctionnements et les dysfonctionnements du quartier.	14	11,3%
<b>Pour mieux intégrer l'éco-quartier à son environnement urbain, pour améliorer le lien entre les habitants.</b>	6	4,8%
Pour que les habitants s'approprient la démarche, le projet	20	16,1%
Pour favoriser la gestion du quartier, l'adoption de pratiques adaptées au développement durable	37	29,8%
L'implication des habitants peut être contre productive : manque de compétences des habitants, implication idéologique, peu constructive	5	4%
Total/ réponses	122	

**72) D'une façon générale, la collectivité a-t-elle engagé des actions particulières dans la commune pour sensibiliser ses habitants aux objectifs de développement durable ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	6	6,9%
Oui	68	78,2%
Non	4	4,6%
NSP	9	10,3%
Total	87	

**73) Si oui, depuis combien de temps ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	46	52,9%
De 1992 2000	8	9,2%
2001 à 2004	9	10,3%
2004 à 2007	13	14,9%
2007 à 2010	11	12,6%
Total/ réponses	87	

#### 74) Si oui, lesquelles ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	36	
Diffusion d'information	20	24,1%
Actions municipales (transports, déchets, énergie)	12	14,5%
Organisation d'évènements	14	16,9%
Visite / balades	3	3,6%
Action auprès des enfants	4	4,8%
Exposition	8	9,6%
Agenda 21 / chartes ou autres documents	11	13,3%
Réunions publiques	4	4,8%
Conseils	2	2,4%
Réalisation d'exemples	2	2,4%
Espace dédié a l'environnement	3	3,6%
Total/ réponses	83	

Interrogés : 87 / Répondants : 51 / Réponses : 83  
Pourcentages calculés sur la base des réponses

Remarques

---

## Volet 2 : IMPLICATION DES HABITANTS

### Traitements statistiques – Tris à Plat

#### Populations répondant aux questionnaires 1 & 2

	Effectifs
Questionnaire 1 et 2	50
Total	50

#### A- Renseignements concernant l'enquête

---

Nom/Prénom :

Email :

Téléphone :

Nom de la structure :

Poste occupé :

Depuis le :

Type de structures dans lesquelles vous avez travaillé avant ce poste dans le domaine de l'aménagement :

Votre formation d'origine :

Formations complémentaires :

#### 7 - Types de structures dans lesquelles vous avez travaillé avant ce poste dans le domaine de l'aménagement :

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	7	0
Société de promotion immobilière	3	6,1
SEM	13	26,5
Collectivité territoriale	15	30,6
Autre	18	36,7
Total / réponses	49	100

#### 8 - Votre formation d'origine :

**9 - Formation(s) complémentaire(s) :**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	28	56
Oui	21	42
Non	1	2
Total	50	100

**B- Implication des habitants dans les projets d'aménagement** \_\_\_\_\_

**10 - Selon vous, jusqu'à quel point ou quel niveau peut-on impliquer les habitants dans un projet d'aménagement ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	10	0
Temporalité : à tous les stades, des premières études jusqu' à la livraison	11	17,7
Temporalité : à tous les stades, des premières études jusqu'à l'évaluation d'usage	3	4,8
Objet : Diagnostic partagé	2	3,2
Objet : Pour définir des besoins, des attentes, des éléments de programme	1	1,6
Objet : Sur les choix importants d'aménagement	6	9,7
Objet : Éviter d'impliquer sur la conception formelle	4	6,5
Objet : Éviter d'impliquer sur les aspects techniques	1	1,6
Objet : Difficile sur des opérations importantes, complexes	3	4,8
Modalités : Informer, expliquer, faire de la pédagogie	1	1,6
Modalités : Consulter, écouter sur des éléments déjà bien cadrés	9	14,5
Modalités : Co-élaborer, coproduire	4	6,5
Tout dépend du contexte, de la volonté politique locale, le maître d'ouvrage doit rester maître de son organisation	2	3,2
Il faut connaître les futurs habitants	9	14,5
Éviter d'aller trop loin car les habitants ne sont pas porteurs de l'intérêt général (à la différence des techniciens), n'ont pas les connaissances suffisantes pour donner un avis.	5	8,1
Type de population à impliquer : implication doit être large	1	1,6
Total / réponses	62	100

Selon vous, sur quels aspects d'un projet d'aménagement, pensez-vous qu'il soit :

11 - possible d'impliquer les habitants ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	5	0
Diagnostic	2	2,1
Questions d'usages, rapport à l'existant	8	8,4
Besoins, attentes	8	8,4
Éléments de programme : logement	2	2,1
Éléments de programme : équipements publics, services, commerces, emplois, loisirs	11	11,6
Éléments de programme : voirie, transports	6	6,3
Éléments de programme : Espaces publics, lieux de rencontre	6	6,3
Programmation	9	9,5

Conception, esquisse	6	6,3
Aspects environnementaux, gestion des déchets, nouveaux modes de vie dans un bâtiment	7	7,4
Coût du projet, gestion	4	4,2
Ambiance, paysages	4	4,2
Identité de territoires, de lieux	2	2,1
Gabarit des constructions, architecture (image)	1	1,1
Présentation générale du projet, plan masse, architecture (vers pédagogique pour "faire comprendre, accepter" le projet)	6	6,3
Droits et devoirs du (éco) citoyen	2	2,1
Co-décision, coproduction	1	1,1
Tous les éléments du projet	5	5,3
Vie sociale, démocratique locale	4	4,2
Chantier, matériaux	1	1,1
Total / réponses	95	100

## 12 - impossible d'impliquer les habitants ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	9	0
Aspects financiers, de gestion	11	19,3
Aspects techniques, réglementaires	13	22,8
Négociation, choix programmatiques à retenir avec les décideurs, investisseurs	3	5,3
Choix stratégiques généraux, qui relèvent de la politique urbaine, rester sur des échelles restreintes	7	12,3
Définition des différents éléments de programme	8	14
Mixité sociale	4	7
Composition, dessin, conception formelle (architecturale ou urbaine)	3	5,3
Décisions, validation finale du projet	3	5,3
Aucun sujet n'est tabou, il est toujours possible d'impliquer les habitants - au moins en terme d'information.	5	8,8
Total / réponses	57	100

## 13 - Avant ce projet, la commune avait-elle une expérience d'implication des habitants dans ses projets d'aménagements urbains et de construction ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	3	6
Non, pas du tout	6	12
Un peu	23	46
Oui, tout à fait	18	36
Total	50	100

**14 - En quoi, l'implication des habitants dans les projets d'aménagement urbains peut-elle selon vous contribuer à satisfaire des objectifs du développement durable ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponses	7	
Meilleure compréhension des modes d'élaboration et contraintes du projet	5	6,8
Partager des valeurs liées au DD	5	6,8
Favoriser l'adhésion/ objectifs DD	6	8,1
Favoriser l'appropriation du projet (outil de légitimation)	13	17,6
Meilleure prise en compte des usages, favoriser l'évolution du projet	11	14,9
Levier d'exigences / acteurs de l'aménagement et de la construction	1	1,4
Responsabilisation des habitants, respect des principes fixés ensemble	4	5,4
Amélioration du cadre de vie, Convivialité	5	6,8
Adoption de nouveaux comportements et/ou modes de vie	6	8,1
Justification des dépenses / meilleure acceptation des économies	2	2,7
Meilleure connaissance de la demande sociale	7	9,5
Pérennité des aménagements et équipements	9	12,2
Estime qu'il n'existe pas de liens entre ces deux aspects	2	2,6
Total réponses (Base 50 répondants)	76	

**Commentaires**

Projet en extension urbaine, territoire au départ non habité
Contexte avec des habitants très mobilisés, investis
Implication des habitants en cours d'élaboration
Implication des habitants dans la fabrication du projet, gage de respect et de pertinence de celui-ci
Total

C- Dispositifs d'implication des habitants mis en œuvre dans le projet

**15 - D'une manière générale, au cours de ce projet, vous diriez que les habitants ont été**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	1	2
Beaucoup associés	24	48
Moyennement associés	22	44
Assez peu associés	2	4
Pas associés du tout	1	2
Total	50	100

**16 - Quels termes (s) utilisez-vous le plus souvent pour qualifier cette implication ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	13	
Coproduction / co-élaboration / co-fabrication	4	6,7%
Négociation	1	1,7%
Implication	2	3,3%
Association	2	3,3%
Citoyen / enne	2	3,3%
Consultation	2	3,3%
Démocratie participative	3	5,0%
Participation / participatif/ve	10	16,7%
Concertation	19	31,7%
Gouvernance	3	5,0%
Pédagogie	2	3,3%
Information	7	11,7%
Communication	3	5,0%
Total / réponses	60	

**17 - Diriez-vous que le maître d'ouvrage de cette opération a eu des objectifs particuliers concernant l'implication des habitants ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	2	4
Oui	37	74
Non	6	12
NSP	5	10
Total	50	100

**18 - Si oui, lesquels ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	14	0
Prise en compte des attentes et des besoins	5	9,3
Information sur le projet	7	13
Adhésion des habitants au projet, appropriation du projet	11	20,4
Co-conception, co-fabrication	5	9,3
Implication dans les choix d'aménagement et de formes spatiales	1	1,9
Implication dans les choix programmatiques	6	11,1
Implication dans les choix d'organisation du projet	1	1,9
Implication des habitants dans la vie locale et dans l'évolution du fonctionnement des instances de gouvernance locale	7	13
Sensibilisation et formation des habitants	3	5,6
Temporalité : à tous les stades, tôt dans le projet, moments stratégiques	3	5,6
Population visée : nouveaux habitants, riverains, toutes les générations, maximum de personnes	4	7,4
Faire de l'aménageur un relais de la volonté politique, le convaincre de la pertinence de la concertation	1	1,9
Total / réponses	54	100

## 19 - Si non, pourquoi ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	44	0
Implication des habitants, pratique courante	3	42,9
Implication des habitants est considérée comme inutile ou impossible commercialisation ou l'"arrivée" des habitants	2	28,6
Implication des habitants est limitée à une population spécifique	1	14,3
Manque d'intérêt des riverains	1	14,3
Total / réponses	7	100

## 20 - Au sein de la collectivité, y a-t-il des personnes qui vous ont semblé particulièrement attentives à la façon d'associer les habitants au projet (une réponse par ligne) ?

a) Parmi les responsables politiques, les décideurs:

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	2	4
Quasiment personne	1	2
Très peu de personnes	6	12
Plusieurs personnes	41	82
Total	50	100

b) Parmi le personnel administratif :

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	3	6
Quasiment personne	7	14
Très peu de personnes	9	18
Plusieurs personnes	31	62
Total	50	100

c) Parmi le personnel technique :

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	4	8
Quasiment personne	4	8
Très peu de personnes	10	20
Plusieurs personnes	32	64
Total	50	100



**21 - Des instances de démocratie locale déjà existantes ont-elles joué un rôle dans la définition ou la mise en œuvre du projet, sur quels aspects (une réponse par ligne) ?**

a) Conseil(s) de développement

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	8	16,0%
Oui	6	12,0%
Non	19	38,0%
Il n'en existe pas	17	34,0%
Total	50	

*Aspects sur lesquels il a été éventuellement mobilisé :*

	Effectifs	Fréquence
stratégie d'appropriation du projet	1	16,7%
stratégie de développement durable	3	50,0%
stratégie d'aménagement	2	33,3%
Total/ réponses	6	

b) Conseil ou comité (s) de quartier

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	3	6
Oui	34	68
Non	6	12
Il n'en existe pas	7	14
Total	50	100

*Aspects sur lesquels il a été éventuellement mobilisé :*

	Effectifs	Fréquence
Sur l'ensemble du projet	1	2,9%
Programmation générale	2	5,7%
Éléments du développement durable	1	2,9%
Espaces et équipements publics	9	25,7%
Espaces verts	2	5,7%
Aménagements provisoires	1	2,9%
Rapport à l'existant	4	11,4%
Acquisitions foncières	1	2,9%
Mobilité	3	8,6%
Information sur le projet	5	14,3%
Accueil des nouveaux habitants	1	2,9%
Participation des habitants	2	5,7%
Suivi travaux du comité de pilotage, suivi	3	8,6%
Total / réponses	35	

c) Conseil de la jeunesse

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	5	10
Oui	6	12
Non	26	52
Il n'en existe pas	13	26
Total	50	100

*Aspects sur lesquels il a été éventuellement mobilisé :*

	Effectifs	Fréquence
Espaces et équipements publics	2	33,3%
information sur les fouilles archéologiques	1	16,7%
Sensibilisation des jeunes au projet	1	16,7%
Visite de terrain	1	16,7%
Fête de quartier	1	16,7%
Total / réponses	6	

d) Autre structure existante, institutionnelle ou non

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	0	
Oui	11	22 %
Non	39	78 %
Total	50	

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	33	
Conseil ou comité d'habitants du quartier, de la ville et des communes limitrophes	6	28,6%
Conseil ou comité de commerçants	1	4,8%
Conseil ou comité d'usagers	11	52,4%
Comité de suivi	1	4,8%
Commission ou conseil consultatif	2	9,5%
Total/ réponses	21	

Aspects sur lesquels elle a été éventuellement mobilisée :

	Effectifs	Fréquence
Programmation générale	3	14,3%
Espaces et équipements publics	4	19,0%
Éléments du développement durable	4	19,0%
Nuisance pendant la réalisation du projet	1	4,8%
Vie quotidienne	1	4,8%
Mobilité	3	14,3%
Déroulement du projet	1	4,8%
Suivi du projet	2	9,5%
Implication dans le conseil de gouvernance	1	4,8%
Information sur le projet	1	4,8%
Total/ réponses	21	

**22 - Une structure nouvelle d'implication des habitants, institutionnelle ou non, a-t-elle été créée pour l'occasion ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	1	2,0%
Oui	24	48,0%
Non	25	50,0%
Total	50	

**23 - Si oui, laquelle ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	28	
Groupe de suivi	11	39,3%
Visites, balades urbaines	1	3,6%
Réunions publiques	2	7,1%
Dispositif d'information	2	7,1%
Atelier de travail	12	42,9%
Total/ réponses	28	

**24 - Avec quelles catégories de population a-t-elle travaillé ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	30	
Catégorie sociodémographique (femmes, retraités...)	2	6,1%
Monde associatif et culturel	11	33,3%
Comite / conseil de quartier	6	18,2%
Commerçants / artisans	3	9,1%
Habitants (pas de catégorie particulière)	4	12,1%
Habitants proches du site	5	15,2%
Futurs habitants	1	3,0%
Habitants de l'opération	1	3,0%
Total/ réponses	33	

**25 - Au cours de ce projet, comment les habitants ont-ils été sollicités ou est-il envisagé de le faire ?**

a) Au moyen d'outils spécifiques (*plusieurs réponses possibles*) ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	1	
Réunions publiques	48	12,7%
Réalisations, contribution à des journaux locaux	27	7,2%
Site internet diffusant des informations sur le projet	36	9,5%
Site internet interactif, forum	12	3,2%
Centre d'information consacré au projet	18	4,8%
Brochures, plaquettes, documents d'informations	38	10,1%
Réalisation d'un film autour du projet	19	5,0%
Réalisation de reportages photographiques autour du projet	21	5,6%
Animations, évènementiels, fêtes	35	9,3%
Expositions	34	9,0%
Balades urbaines	29	7,7%
Interventions, installations artistiques	13	3,4%
Ateliers d'urbanisme	12	3,2%
Chantiers d'aménagement d'espaces publics, de réalisation d'équipements	7	1,9%
Inauguration des bâtiments ou d'espaces aménagés	15	4,0%
Dispositif d'accueil des premiers habitants	8	2,1%
Comité / conseil de quartier	1	0,3%
Implication des écoles	1	0,3%
Réalisation d'une maquette	2	0,5%
Opération portes ouvertes	1	0,3%
Total/ réponses	377	

b) En impliquant des habitants dans des instances de montage ou de réalisation du projet ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	14	
Présence dans des instances de décisions, avec des élus, des financeurs...	8	13,3%
Présence dans des ateliers de programmation-conception architecturale, urbaine	22	36,7%
Présence à des jurys de concours de maîtrise d'oeuvre	5	8,3%
Présence dans des instances de Gestion Urbaine de Proximité	10	16,7%
Présence dans des instances de gestion locative	7	11,7%
Présence dans des instances de gestion d'équipements publics	6	10,0%
Réunions publiques	2	3,3%
Total/ réponses	60	

**26 - Au sein de la collectivité ou de son mandataire, quels acteurs se sont le plus mobilisés dans des dispositifs d'implication des habitants (une réponse par ligne) ?**

a) Personne en particulier

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	4	8
Oui	1	2
Non	45	90
Total	50	100

b) Le maire

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	5	10
Souvent	30	60
Quelquefois	11	22
Rarement	4	8
Jamais	0	0
Total	50	100

b) Des élus

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	3	6
Souvent	37	74
Quelquefois	7	14
Rarement	1	2
Jamais	2	4
Total	50	100

d) Des personnels administratifs

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	6	12
Souvent	22	44
Quelquefois	12	24
Rarement	8	16
Jamais	2	4
Total	50	100

e) Des personnels techniques

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	4	8
Souvent	31	62
Quelquefois	7	14
Rarement	3	6
Jamais	5	10
Total	50	100

**27 - Des partenaires de la collectivité se sont-ils fortement mobilisés dans des dispositifs d'implication des habitants (*plusieurs réponses possibles*) ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	7	
Personne en particulier	3	3,2%
Des représentants des bailleurs	20	21,5%
Des représentants des promoteurs	12	12,9%
Des représentants d'acteurs économiques locaux	9	9,7%
Des représentants de l'équipe de maîtrise d'oeuvre	34	36,6%
Operateur transport public	1	1,1%
CAF	1	1,1%
Agence publique consacrée a l'économie	2	2,2%
Agence publique consacrée a l'énergie	2	2,2%
Agence publique consacrée a l'environnement	1	1,1%
Aménageur	6	6,5%
Bureau d'études	1	1,1%
AMAP	1	1,1%
Total/ réponses	93	

**28 - Pour organiser, animer des dispositifs associant les habitants, la collectivité ou son mandataire ont-ils sollicité des professionnels spécialisés, des bureaux d'études, des associations, des structures socio-culturelles ou éducatives locales ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	8	16
Oui en délégation	2	4
Oui tout le long du projet	11	22
Oui ponctuellement	20	40
Non	9	18
Total	50	100

29 - Quels types de professionnels ou de structures, et pour quels aspects, avec quelles missions plus précisément ?

- Professionnels (synthèse)

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	12	0
AMO, Bureau d'étude, programmiste	16	24,2
Associations	9	13,6
Structures enseignement, universitaire, instit. cult archi.	8	12,1
Artistes	4	6,1
Concepteurs architectes, urbanistes, paysagistes	6	9,1
Professionnels de la communication spécialisés ou non en urbanisme	8	12,1
Entreprises, agences commerciales	6	9,1
Structure publique consacrée à l'environnement	3	4,5
Agence publique consacrée au social	3	4,5
Professionnels de la concertation	3	4,5
Total / réponses	66	100

## Missions (synthèse)

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	11	0
Organisation d'ateliers, interface avec les habitants	15	23,1
Organisation de la concertation	7	10,8
Réalisation de documents / communication / expositions	16	24,6
Informers sur le projet, organiser des réunions publiques	8	12,3
Conseil sur les habitants, auprès des habitants	19	29,2
Total / réponses	65	100

## Commentaires

### ***D- Profil des habitants impliqués dans le projet***

---

**30 - Parmi les habitants que la maîtrise d'ouvrage a éventuellement cherché à associer, s'agit-il d'habitants (une réponse par ligne) :**

a) déjà présents dans le quartier ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	7	14
Oui	23	46
Non	2	4
Il n'y a pas d'habitants présents sur le site	18	36
Total	50	100

b) riverains de l'opération ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	4	8
Oui	42	84
Non	4	8
Total	50	100

c) de la commune dans son ensemble voire des environs ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	7	14
Oui	33	66
Non	10	20
Total	50	100

d) futurs habitants ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	12	24
Oui	23	46
Non	15	30
Total	50	100

**31 - Des habitants se sont-ils mobilisés spontanément pour contribuer au projet ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	3	6
Oui	26	52
Non	15	30
NSP	6	12
Total	50	100

**32 - Quels habitants ont été jusqu'à présent les plus impliqués dans le projet (plusieurs réponses possibles) ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	7	0
Habitants déjà installés dans le quartier (opération de renouvellement/rénovation)	18	26,1
Habitants - riverains du quartier	34	49,3
Habitants d'autres secteurs de la ville	12	17,4
Habitants d'autres localités	4	5,8
Ne sais pas	1	1,4
Total / réponses	69	100

**33 - Au sein de la population, des associations locales, des groupes de personnes se sont-ils engagés dans le projet (plusieurs réponses possibles) ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	3	0
Non, pas particulièrement	13	18,6
Oui, des associations qui existaient déjà	31	44,3
Oui, des associations qui se sont constituées à cette occasion	12	17,1
Oui, des groupes d'habitants hors de cadres associatifs	8	11,4
Oui, d'autres acteurs de la société civile	6	8,6
Total / réponses	70	100



Les associations qui existaient déjà :

	Effectifs	Fréquence
Collectif, comité d'habitants	12	30,8%
Associations socio-culturelles, éducatives et sportives	8	20,5%
Comité, association d'usagers	11	28,2%
Association de défense de l'environnement	6	15,4%
Collectif de professionnels	1	2,6%
Association de locataires	1	2,6%
Total/ réponses	39	

Les associations qui se sont constituées à cette occasion :

	Effectifs	Fréquence
collectif, comité d'habitants	5	38,5%
associations socio-culturelles, éducatives et sportives	3	23,1%
comité, association d'usagers	2	15,4%
association de défense de l'environnement	1	7,7%
association de locataires	2	15,4%
Total / réponses	13	

Les autres acteurs de la société civile :

	Effectifs	Fréquence
Association de défense de l'environnement	1	10,0%
Comité, association d'usagers	1	10,0%
Commission ou conseil consultatif	3	30,0%
Conseil ou comité de commerçants	1	10,0%
Collectif, comité d'habitants	1	10,0%
Enseignants	1	10,0%
Représentant du monde culturel	1	10,0%
Commerçant individuel	1	10,0%
Total/ réponses	10	

**34 - Ces habitants ou associations locales, avaient-ils des compétences particulières qu'ils ont fait valoir, dans certains des domaines suivants (*plusieurs réponses possibles*) ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	7	
Ne sait pas	7	7,1%
Social	13	13,1%
Juridique	1	1,0%
Architectural	3	3,0%
Environnemental, écologique	19	19,2%
Artistique	10	10,1%
Urbanistique	4	4,0%
Patrimonial, historique	9	9,1%
Technique, ingénierie	3	3,0%
Dans aucun domaine en particulier	11	11,1%
Socio-culturel	15	15,2%
Economie	1	1,0%
Connaissance des habitants	1	1,0%
Connaissance des lieux	1	1,0%
Démarche participative	1	1,0%
Total/ réponses	99	

**35 – Ces habitants ou associations locales ont-ils fait valoir des compétences dans le domaine de l’organisation de dispositifs d’implication des habitants ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	7	14
Oui	11	22
Non	24	48
NSP	8	16
Total	50	100

**36 - Les habitants, les associations locales ont-elles sollicité des associations d'autres localités, ou des experts extérieurs, ayant des compétences particulières liées au projet pour les conseiller ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	6	12
Oui	9	18
Non	24	48
NSP	11	22
Total	50	100

**37 - Si oui, lesquels sont intervenus ? (d'autres associations, experts extérieurs ?)**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	46	
Association	2	50,0%
Expert extérieur	2	50,0%
Total/ réponses	4	

**38 – Quel montant a-t-il consacré à des dispositifs d'implication des habitants pour ce projet ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	42	
0	3	6%
Moins de 40 000 €	1	2%
Plus de 40 000 €	4	8%
Total/ réponses	4	

### **Commentaires**

	Effectifs	Fréquence
La pérennité de l'implication des habitants nécessite la mise en place d'un budget	1	11,1%
Il est difficile d'estimer ce que coûte l'implication des habitants	3	33,3%
L'implication des habitants mobilise plusieurs budgets	2	22,2%
L'organisation de la concertation est prise sur le temps de travail de la maîtrise d'ouvrage	2	22,2%
L'implication des habitants n'a pas de budget spécifique	1	11,1%
Total / réponses	9	

### **E- Objets et stades du projet ayant donné lieu à une implication des habitants**

**39 – Des démarches permettant aux habitants d'accéder à une meilleure compréhension du projet ont-elles été mises en place (balades urbaines, lecture de plan...) ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	2	4
Oui	45	90
Non	3	6
Total	50	100

Si oui, lesquelles ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	11	
Animation d'évènements (inauguration, journées portes ouvertes...)	6	6,3%
Articles dans la presse	2	2,1%
Ateliers (lecture de plan/maquette...)	10	10,5%
Espace info	8	8,4%
Expositions, maquette, panneaux de présentation	16	16,8%
Production audio-visuelle (film, photos...)	8	8,4%
Production de documents d'information (plaquettes)	5	5,3%
Réunions publiques, réunions avec des professionnels	16	16,8%
Site internet	3	3,2%
Visites (balades urbaines, visite chantier...)	21	22,1%
Total/ réponses	95	

**40 - Plus précisément, à quels stades et sur quels aspects du projet les habitants sont-ils intervenus ou seront-ils amenés à intervenir (une réponse par ligne) ?**

À quels stades ?

a) Études préalables, diagnostic urbain

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	5	10
Oui	36	72
Non	9	18
Travail ou mission non réalisé dans ce projet	0	0
Total	50	100

b) Définition d'un schéma d'aménagement urbain

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	5	10
Oui	32	64
Non	12	24
Travail ou mission non réalisé dans ce projet	1	2
Total	50	100

c) Définition d'un plan masse

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	9	18
Oui	18	36
Non	22	44
Travail ou mission non réalisé dans ce projet	1	2
Total	50	100

d) Définition des éléments de programme, de la nature des opérations à engager

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	8	16
Oui	29	58
Non	13	26
Travail ou mission non réalisé dans ce projet	0	0
Total	50	100

e) Programmation-conception d'équipements publics

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	8	16
Oui	25	50
Non	16	32
Travail ou mission non réalisé dans ce projet	1	2
Total	50	100

*Équipements concernés :*

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	30	
Équipement socioculturel, récréatif	6	24,0%
Équipement social	2	8,0%
Équipement (socio)éducatif (école, crèche)	5	20,0%
Équipement sportif	3	12,0%
Équipement médical	1	4,0%
Jardins familiaux	1	4,0%
Espace de démocratie locale, salle ou maison des associations	6	24,0%
Équipement administratif	1	4,0%
Total/ réponses	25	

f) Programmation-conception de logements

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	8	16
Oui	11	20
Non	28	58
Travail ou mission non réalisé dans ce projet	3	6
Total	50	100

g) Programmation-conception d'espaces publics

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	6	12
Oui	38	74
Non	5	12
Travail ou mission non réalisé dans ce projet	1	2
Total	50	100

*Types d'espaces publics :*

	Effectifs	Fréquence
Espaces verts (parcs, jardins publics, squares, ...)	17	51,5%
Voirie	6	18,2%
Places publiques	6	18,2%
Aires de jeux	3	9,1%
Aménagements provisoires	1	3,0%
Total / réponses	33	

h) Programmation de commerces

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	7	14
Oui	14	28
Non	25	50
Travail ou mission non réalisé dans ce projet	4	8
Total	50	100

i) Gestion des logements

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	8	16
Oui	6	12
Non	29	58
Travail ou mission non réalisé dans ce projet	7	14
Total	50	100

*Aspects concernés :*

	Effectifs	Fréquence
Gestion des poubelles	1	33,3%
Gestion du chauffage	2	66,7%
Total / réponses	3	

j) Gestion des équipements

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	9	18
Oui	9	18
Non	26	52
Travail ou mission non réalisé dans ce projet	6	12
Total	50	100

l) Gestion écologique de l'habitat

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	6	12
Oui	15	30
Non	23	46
Travail ou mission non réalisé dans ce projet	6	12
Total	50	100

m) Actions de sensibilisation à des nouveaux modes d'habiter

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	7	14
Oui	27	54
Non	11	22
Travail ou mission non réalisé dans ce projet	5	10
Total	50	100

n) Actions de sensibilisation à des enjeux du développement durable

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	41	96
Oui	9	4
Non	0	0
Total	50	100

- si oui, lesquelles :

	Effectifs	Fréquence
Expositions thématiques, débats	3	33,3%
Publications en direction des nouveaux arrivants dans le quartier (plaquette, livrets d'accueil)	3	33,3%
Accompagnements, formation des habitants au fonctionnement du logement, gestion des déchets, énergie, ...	2	22,2%
Actions ciblées en direction des enfants.	1	
Total / réponses	9	

o) Autres objets ou sujets sur lequel les habitants ont été ou seront sollicités ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	35	
Chantiers nature, éco-construction	2	5,6%
Gouvernance	1	2,8%
Transports, place de la voiture	4	11,1%
Mixité sociale	2	5,6%
Densité urbaine	1	2,8%
Logements (BBC ou THPE)	3	8,3%

**41 - Les remarques ou propositions des habitants ont-elles été consignées dans des documents écrits, des comptes-rendus ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	2	4
Oui,	35	70
Non	5	10
NSP	8	16
Total	50	100

**42 – Y a-t-il eu une restitution au public des résultats du dispositif d'implication des habitants et de ses apports au projet ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	3	6
Oui	26	52
Non	16	32
NSP	5	10
Total	50	100

Si oui, sous quelle forme ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	25	
Expositions	2	4,9%
Lors de l'animation d'évènements /inauguration, fêtes	4	9,8%
Presse locale, Lettre d'information	4	9,8%
Production de documents d'information /plaquettes, comptes-rendus	6	14,6%
Réunion Conseil de quartier	2	4,9%
Réunions publiques	17	41,5%
Site Internet	3	7,3%
Production audio-visuelle (film, photos...)	2	4,9%
Lors de l'enquête publique	1	2,4%
Total/ réponses	41	

**Commentaires**

**F- Difficultés rencontrées dans l'organisation de démarches d'implication des habitants**

**43 - La façon d'impliquer les habitants dans le projet a t-elle donné lieu à des débats, des interrogations à l'occasion de ce projet au sein de la collectivité ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	4	8
Pas du tout	5	10
Un peu	32	64
Beaucoup	9	18
Total	50	100



**Le cas échéant,  
44 - à quel(s) propos ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	18	
Finalité de l'IH	5	8,9%
Définition de l'objet de l'IH	4	7,1%
Légitimité et représentativité des participants	3	5,4%
Choix des participants (qui, taille des groupes), apport de leur implication	4	7,1%
Pérennité et capitalisation de l'IH	3	5,4%
Processus : moment(s) pertinent(s) de l'IH	14	25,0%
Processus : mobilisation, modalité d'implication	2	3,6%
Processus : quels supports et outils, quelles informations	6	10,7%
Niveau d'implication (pouvoir de décision, co-production,...)	11	19,6%
Moyens alloués	1	1,8%
AMO pour concertation	2	3,6%
Risque d'une non-concertation	1	1,8%

**45 - entre quels acteurs du projet ?**

	Effectifs	Fréquence
Entre habitants restant en place	1	4,8%
Maître d'œuvre et habitants	1	4,8%
Élus, services de la ville et habitants	2	9,5%
Élus et habitants	2	9,5%
Élus, services de la ville et acteurs socio-éducatifs et associatifs	2	9,5%
Entre élus, opérationnels (collectivité, aménageur, bailleur, promoteur) et acte	1	4,8%
Élus et services de la ville	4	19,0%
Au sein des services de la ville	1	4,8%
Au sein de la collectivité	1	4,8%
Entre opérationnels (collectivité, aménageur, bailleur, promoteur)	5	23,8%
Au sein du comité de pilotage	1	4,8%
Total/ réponses	21	

46 - Avez-vous été confronté(e) à des difficultés lors des échanges qui ont été établis ou n'ont pu être établis avec les habitants ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	6	12
Non, aucune	14	28
Oui, un peu de difficultés	29	58
Oui, beaucoup de difficultés	1	2
Total	50	100

#### 47 - Des difficultés de quel(s) type(s) ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	20	
Difficultés de compréhension entre professionnels et futurs habitants	3	7,9%
Résistance des riverains aux changements liés au projet (travail de deuil à faire)	2	5,3%
Nécessaire explication du DD car résultats peu visibles	2	5,3%
Recentrer le débat sur le projet, sortir des difficultés quotidiennes /propreté,	4	10,5%
Lisibilité du processus participatif, transparence des informations	4	10,5%
Expliquer le temps nécessaire au projet	2	5,3%
Intégration des couts	1	2,6%
Déception des participants lors de la restitution	1	2,6%
Représentativités des participants	1	2,6%
Débats sur certains éléments du projet /stationnement, accès équipements publics	4	10,5%
Respect du travail réalisé /aménagement, équipements	1	2,6%
Gestion des conflits, méthodologies liées à la participation	7	18,4%
Déficit de mobilisation /selon les aspects du projet, selon les catégories de population.	6	15,8%
Total/ réponses	38	

#### 48 - D'une façon générale, vous diriez que les relations avec les habitants ont été :

##### *Au lancement du projet*

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	6	0
Peu fréquentes	16	16,7
Fréquentes	24	25
Difficiles à engager	8	8,3
Confiantes	15	15,6
Tendues	8	8,3
Conflictuelles	4	4,2
Constructives	18	18,8
Infructueuses	3	3,1
Autres	0	0
Total / réponses	96	100

### **Au cours de l'élaboration du projet**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	4	0
Peu fréquentes	8	7,2
Fréquentes	30	27
Difficiles à engager	3	2,7
Confiantes	28	25,2
Tendues	5	4,5
Conflictuelles	4	3,6
Constructives	30	27
Infructueuses	3	2,7
Total / réponses	111	100

Interrogés : 50 / Répondants : 46 / Réponses : 111. Pourcentages calculés sur la base des réponses

### **À sa livraison**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	30	0
Peu fréquentes	2	6,3
Fréquentes	10	31,3
Difficiles à engager	1	3,1
Confiantes	6	18,8
Tendues	5	15,6
Conflictuelles	2	6,3
Constructives	5	15,6
Infructueuses	1	3,1
Autres	0	0
Total / réponses	32	100

Interrogés : 50 / Répondants : 20 / Réponses : 32. Pourcentages calculés sur la base des réponses.

### **Commentaires**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	41	
implication considérée comme impossible avant la livraison de l'opération ou l'a	2	16,7%
Difficulté réside dans la posture ou l'incompétence des habitants	3	25,0%
Difficulté de maintenir une continuité dans le travail et dans la fréquence des	3	25,0%
Relation avec les habitants s'améliore avec la durée du processus	1	8,3%
Relations difficiles entre bailleurs et habitants	1	8,3%
Rôle des habitants évolue : d'une co-élaboration des principe d'aménagement vers	1	8,3%
Difficulté avec l'alternance entre échanges constructifs et tendus	1	8,3%
Total/ réponses	12	

### **G- La contribution des habitants au projet**

---

#### 49 - Quelles préoccupations ont fait valoir les habitants qui se sont exprimés au cours du projet ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	7	
Souci des résultats de l'implication des habitants, volonté d'être informés	5	4,3%
Crainte vis-à-vis du relogement	3	2,6%
Crainte vis-à-vis des couts des logements ou de la gestion espaces publics	5	4,3%
Crainte vis-à-vis de la forme architecturale / urbaine proposée (hauteur, esthétique, type...)	6	5,2%
Crainte des nuisances de la période de chantier	4	3,5%
Crainte de l'impact des nouveaux habitants et/ou logements dans le quartier ou la commune	13	11,3%
Craintes par rapport aux transformations du foncier	1	0,9%
Souci de la propreté et de la sécurité du site	4	3,5%
Recherche d'espaces verts / publics / de rencontre	11	9,6%
Souci de l'identité, de l'image du lieu, de la préservation du patrimoine	12	10,4%
Intérêt pour l'amélioration de la biodiversité, préoccupations environnementales	4	3,5%
Volonté de réduire l'impact environnemental des transports	2	1,7%
Recherche de mixité fonctionnelle / commerces / activités / équipements	14	12,2%
Recherche de qualité de vie	6	5,2%
Intérêt pour les futurs logements (organisation, confort, impact environnemental)	7	6,1%
Recherche de mixité sociale, d'échanges entre les habitants, volonté d'accueillir les nouveaux habitants, d'être intégré au futur projet	6	5,2%
Volonté d'un nombre suffisant de places de stationnement	6	5,2%
Intérêt pour l'accessibilité du site, le raccordement aux réseaux	5	4,3%
Volonté d'augmenter le nombre de logements sociaux	1	0,9%
Total / réponses	115	

#### 50 - Sur quels aspects les habitants ont-ils cherché à faire des propositions (*plusieurs réponses possibles*) ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	5	0
sur la façon d'organiser un dispositif participatif	10	5,1
sur le schéma d'aménagement urbain, le plan masse	22	11,1
sur des choix de démolitions, de reconstruction	10	5,1
sur des éléments de programmes (logements, équipements, espaces publics, commerces) à réaménager, à créer	31	15,7
sur la typologie du bâti	17	8,6
sur la gestion des logements, des équipements, des espaces publics	11	5,6
sur le patrimoine bâti, le patrimoine naturel	18	9,1
sur l'animation du site pendant son aménagement	11	5,6
sur l'information, la communication liée au projet	11	5,6
sur des enjeux environnementaux liés à des éléments de projet (qualité environnementale des bâtiments, des espaces publics...)	20	10,1
sur le développement durable plus globalement, par exemple sur le changement climatique, la biodiversité, ...	11	5,6
sur la vie, l'animation du quartier une fois achevé	26	13,1
Sur l'amélioration de la tranquillité	0	0
Sur le nombre de places de parking	0	0
Total / réponses	198	100

Interrogés : 50 / Répondants : 45 / Réponses : 198.

**51 - Les remarques ou propositions des habitants ont-elles conduit à des modifications du projet ou à l'introduction d'aspects qui ne figuraient pas dans les intentions initiales de la maîtrise d'ouvrage ou de la maîtrise d'oeuvre ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	6	12
Oui	31	62
Non	13	26
Total	50	100

**52 - Si oui, lesquelles ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	22	
Adaptation d'éléments d'aménagement des espaces publics /aires de jeux, mobilier	13	32,5%
Adaptations /nature et usage d'équipements	2	5,0%
Augmentation des exigences environnementales	2	5,0%
Choix d'aménagement / logements	2	5,0%
Choix programmatiques	7	17,5%
Légitimation de création d'équipements, de services	3	7,5%
Mise en place de réserves foncières	1	2,5%
Modification de la structure du bâti	4	10,0%
Modification du plan masse	3	7,5%
Renforcement végétalisation, biodiversité	1	2,5%
Phasage des travaux	1	2,5%
Modes de gouvernance	1	2,5%
Total/ réponses	40	

**53 - En définitive, vous diriez de l'implication des citoyens qu'elle a suscité des innovations ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	6	12
Oui	24	48
Non	20	40
Total	50	100

**54 - Si oui, de quels types (une réponse par ligne) ?**

a) dans la façon de les associer au projet ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	23	46
Oui	23	46
Non	4	8
Total	50	100

b) dans la conduite même du projet

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	27	54
Oui	14	28
Non	9	18
Total	50	100

c) dans les processus de prise de décision

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	26	52
Oui	14	28
Non	10	20
Total	50	100

d) dans les solutions constructives adoptées

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	27	54
Oui	9	18
Non	14	28
Total	50	100

e) dans les modes de gestion définis ou mis en œuvre

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	30	60
Oui	9	18
Non	11	22
Total	50	100

f) dans la prise en compte et le traitement des aspects liés au développement durable dans le projet

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	26	52
Oui	14	28
Non	10	20
Total	50	100

**55 - Vous diriez que l'implication des habitants a suscité ?**  
des retards dans le déroulement du projet

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	6	12
Pas du tout	33	66
Un peu	9	18
Beaucoup	1	2
NSP	1	2
Total	50	100

des surcoûts dans le projet

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	6	12
Pas du tout	25	50
Un peu	16	32
Beaucoup	2	4
NSP	1	2
Total	50	100

des conflits

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	8	16
Pas du tout	19	38
Un peu	20	40
Beaucoup	3	6
NSP	0	0
Total	50	100

des demandes difficiles à prendre en compte

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	6	12
Pas du tout	12	24
Un peu	22	44
Beaucoup	9	18
NSP	1	2
Total	50	100

**56 - Des actions particulières sont-elles prévues ou menées pour que les habitants du quartier adoptent des comportements contribuant aux objectifs de développement durable ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	3	6
Oui	38	76
Non	1	2
Ne sais pas encore	8	16
Total	50	100

## 57 - Si oui, lesquelles ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	21	0
Accompagnements, formation des habitants (sans précision)	6	13,6
accompagnements, formation des habitants (aspects techniques) : fonctionnement du logement, gestion des déchets, énergie, espaces verts ...	20	45,5
accompagnements, formation des habitants (aspects socio-urbains) : partage, cohésion sociale et intergénérationnelle, santé, covoiturage...	4	9,1
publications en direction des nouveaux arrivants dans le quartier (plaquette, livrets d'accueil)	11	25
Expositions thématiques, débats	3	6,8
Total / réponses	44	100

## 58 - À partir de quel stade du projet ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	21	0
Installation des habitants	9	29
Livraison des logements	8	25,8
Avant la livraison	10	32,3
Suite à la livraison d'autres éléments du programme	1	3,2
Pendant commercialisation des logements	3	9,7
Total / réponses	31	100

## 59 – Est-il envisagé que les habitants puissent prendre en charge des actions liées à la vie du quartier (gestion ou animation d'espaces, d'équipements) ?

Non réponse	6	12
Oui	29	58
Non	15	30
Total	50	100

### Si oui, lesquelles ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	24	
Animations, évènements /fête de quartier, accueil nouveaux habitants	5	16,7%
Gestion d'équipements publics	1	3,3%
Gestion, animation espaces verts /publics	5	16,7%
Animation, gestion d'un lieu d'échanges dédié	7	23,3%
Participation aux instances de concertation /Conseil de quartier	2	6,7%
Jardins collectifs	5	16,7%
Ne peut se programmer à l'avance	3	10,0%
Ce n'est pas prévu	1	3,3%
Relai auprès de l'aménageur sur les dysfonctionnements	1	3,3%
Total/ réponses	30	



**60 – Existe-t-il un dispositif d'évaluation de l'implication des habitants dans le projet ou est-il prévu de procéder à une évaluation ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	4	8
Oui	15	30
Non	31	62
Total	50	100

Si oui, lequel ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	40	
Évaluation ponctuelle	4	33,3%
évaluation pérenne	1	8,3%
Objet: processus d'IH	1	8,3%
Objet: vie sociale	1	8,3%
Objet: gestion urbaine, des équipements, des jardins...	2	16,7%
Instance : interne	1	8,3%
Instance : avec externe	2	16,7%
Total/ réponses	12	

**61 – Des actions de valorisation de l'expérience d'implication des habitants au cours de ce projet ont-elles été mises en œuvre (publication, film, formation...)?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	4	8
Oui	16	32
Non	30	60
Total	50	100

Si oui, sous quelle forme ?

	Effectifs	Fréquence
Production audio-visuelle / film, photos, cd audio	34	
Publication écrite, livre sur le projet	11	36,7%
Exposition, panneaux de présentation	4	13,3%
Articles dans la presse	5	16,7%
Production de documents d'information	3	10,0%
Site internet	3	10,0%
Pièce de théâtre	1	3,3%
Présentation du projet à des rencontres professionnelles	1	3,3%
Total / réponses	2	6,7%
	30	

**Commentaires**

**62) Pour conclure, selon vous, l'implication des habitants s'est**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	10	20
Bien déroulée	38	76
Mai déroulée	2	4
Total	50	100

Pourquoi ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	29	
Participation active, "portage partagé du projet", qui l'enrichit	6	22,2%
Faible importance de la mobilisation habitante (eu égard aux moyens déployés)	2	7,4%
Bons retours d'expérience, fierté à avoir participé	2	7,4%
Expérience locale dans ce domaine	1	3,7%
Projet encore en cours, difficile de se prononcer	2	7,4%
"Forte adhésion au projet", grâce une bonne explication de ses enjeux (information)	3	11,1%
Habitants conservateurs, peu qualifiés	1	3,7%
Adéquation du projet aux demandes, vœux émis par les habitants	2	7,4%
bonne organisation, cadrage de l'implication des habitants par la MO	3	11,1%
habitants encore non installés, non connus	2	7,4%
Désamorçage, résolution de conflits	2	7,4%
Chacun a pu s'exprimer	1	3,7%
Total/ réponses	27	

**63) Cette expérience suscite-elle dans la collectivité et chez les partenaires des réflexions pour l'organisation de l'implication des habitants dans l'avenir ?**

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	3	6
Ne sais pas	9	18
Non	7	14
Oui,peut-être	15	30
Oui	16	32
Total	50	100

## 64) Sur quels aspects ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	34	
Nouveaux modes d'association des habitants /mobilisation, concertation	9	47,4%
Difficulté face à des demandes contradictoires, disparates	1	5,3%
Compétences mobilisables	1	5,3%
Conception, aménagement d'espaces verts	1	5,3%
Aménagement, gestion de jardins collectifs	2	10,5%
Participation organisée sur d'autres projets d'aménagement /rénovation de bâtiments.	1	5,3%
Participation au Conseil de quartier	1	5,3%
Dispositif d'atelier de projet urbain	1	5,3%
Respect des réalisations	1	5,3%
Travail sur les comportements éco-citoyens	1	5,3%
Total/ réponses	19	

## 65) Si c'était à refaire, quels conseils donneriez-vous pour impliquer les habitants dans un tel projet ?

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	21	0
Savoir se protéger des NIMBIES	2	4,7
Attention aux contextes sensibles	1	2,3
Impliquer les habitants sur des parties de projet définies préalablement	8	18,6
Pas d'IH avec populations qui n'ont pas le niveau socio-éducatif	2	4,7
C'est aux habitants de se prendre en charge	1	2,3
Définir objectifs et principes de l'IH avec l' élu	7	16,3
Posture politique en faveur d'une IH le plus tôt possible	7	16,3
Développer le retour d'expérience et la diffusion des résultats	2	4,7
Développer outils et modalités pour améliorer l'IH	6	14
Posture politique sur l'apport et l'intérêt de l'IH	7	16,3
Total / réponses	43	100

## Commentaires

	Effectifs	Fréquence
L'implication des habitants n'a rien d'obligatoire		
L'important est l'information		
Ce qui est primordial c'est l'implication des élus et de techniciens compétents		
"Désolé pour ce mauvais exemple"		
L'implication des habitants dans un projet d'écoquartier : opportunité pour innover en urbanisme, sortir des logiques purement financières, et pour développer de nouvelles exigences dans des modes d'habiter plus éco-responsables".		
Total / réponses		

## Remarques

---

## **Annexe 2**

### **Construction de la typologie**

## Traitements statistiques typologiques (Analyses factorielle Multi-Dimensionnelles)

### Typologies : "Intensité et modalités d'implication des habitants dans le projet d'écoquartier (enquêtes n°1 et 2 par questionnaires)

#### 1. Villes ayant répondu au premier questionnaire : 87 réponses

##### Variables actives retenues :

Q32 (synthétique) : Acteurs moteurs dans le projet

Q34 : Membre des comités de pilotage : présence de représentants des habitants

Q37 : Actions concourant au développement durable dans le projet : "Coproduction", "participation" cité ?

Q40 : Acteurs à l'origine de la durabilité du projet : habitants, associations ?

Q53 : Objectifs de l'agenda 21 repris dans le projet : concertation, démocratie participative

Q65 : Implication des habitants par rapport à d'habitude.

Q66 : Pourquoi (Implication des habitants par rapport à d'habitude) ?

Q67 : Démarche d'implication des habitants originale par rapport à d'habitude ?

Q68 : En quoi ? Démarche d'implication des habitants originale par rapport à d'habitude ?

Typologie constituée à partir d'une analyse factorielle des correspondances puis classification par centres mobiles et méthode ascendante hiérarchique. Détermination de 3 types.

##### **Facteur 1 : 29,11%**

Contribuent le plus aux écarts à l'indépendance par ce facteur les modalités suivantes :

- Habitants autant impliqués / Plus impliqués que d'habitude ;
- Démarche pas originale par rapport à d'habitude ;
- Habitants dans groupe pilotage ;
- Habitants faisant partie des acteurs moteurs du projet.

##### **Facteur 2 : 13,11%**

Contribuent le plus :

- Action concourant au développement durable : implication des habitants citée
- Démarche pas originale par rapport à d'habitude ;
- En quoi démarche originale par rapport à d'habitude : plus d'information que d'habitude ;
- Organisation de visites d'autres opérations ;
- Pas de traitement spécifique de ce quartier en matière d'implication des habitants, tradition d'information ou de concertation.

##### **Facteur 3 : 10,36%**

- Pourquoi (Implication des habitants par rapport à d'habitude) : valeur symbolique forte pour les habitants
- Pourquoi ..... : Des habitants futurs encore peu nombreux sur le site ou non connus
- Habitants moteurs du projet

Modalités classées en fonction de leur contribution au type, par ordre décroissant.

Indicateur retenu : Pourcentage à l'écart maximum, PEM.

## Typologie n°1

**Modalité 1. Type A1 (40 = 46 %) : Une implication des habitants considérée "habituelle".**  
**Mise en exergue d'une approche plutôt écoteknique du DD et basée sur les connaissances d'experts patentés**

### Variables actives

Question	Modalité *	Effectifs	PEM
Q65 : Habitants plus ou moins impliqués que d'habitude	Moins impliqués que d'habitude	2/2	100%
Q65 : Habitants plus ou moins impliqués que d'habitude	Autant impliqués que d'habitude	31/34	84%
Q37 : Actions concourant à la durabilité du projet	Significativement non cité : Concertation, participation, coproduction, convivialité...	36/60	67%
Q37 : Actions concourant à la durabilité : Concertation, participation, coproduction	Non cité	36/60	57%
Q67 : Démarche originale	Non	23/30	57%
Q66 : Motif plus ou moins impliqués que d'habitude	Pas de traitement spécifique de ce quartier, « tradition d'information-concertation »	5/7	51%
Q66 : Motif plus ou moins impliqués que d'habitude	Les futurs habitants ne sont pas encore installés ou ne sont pas connus	5/10	43%

### Variables passives

Questions	Modalités	Effectifs	PEM
Q71 : Détail rôle implication des habitants par rapport aux enjeux du DD.	Implication des habitants peut être contre-productive.	4/4	81%
K41 : Remarques des habitants consignées	Ne sait pas	7/8	73%
Q61 : Sphères usage d'autres qualifications pour désigner le quartier	Habitants	9/11	65%
K14 : Rôle de l'implication des habitants par rapport aux objectifs de développement durable	Favoriser l'adhésion	5/6	65%
K65 : Conseils pour d'autres projets	Développer des outils et modalités d'implication des habitants	3/6	32%
Q40 : Acteur à l'origine de la notion de durabilité	ADEME	9/11	64%
K31 : Mobilisation spontanée d'habitants au cours du projet	Ne sait pas	5/6	63%
K61 Dispositif de valorisation de l'expérience d'implication des habitants	Non	13/30	61%
Q57 : Qualification du projet par la structure	Qualification sans relation avec le développement durable	6/7	60%
K17 : Objectifs de la maîtrise d'ouvrage par rapport à l'implication des habitants	Ne sait pas	4/5	56%
K43 : Débats au sein de la collectivité à propos de l'implication des habitants	Pas du tout	4/5	56%
Q18 : Date de livraison des premiers équipements	Entre 2007 et 2009	4/5	55%
Q53 : Projet et objectifs de l'agenda 21	Compacité, densité	5/6	54%

Q33 : Comité de pilotage	Non	9/12	53%
Q38 : Date l'introduction de la dimension durable dans le projet	2002	9/12	52%
K29 (synthèse) : professionnels sollicités pour impliquer les habitants	Concepteurs architectes, urbanistes, paysagistes	4/6	46%
K22 : Création d'une structure d'implication des habitants spécifique	Non	11/25	45%
Q49 : Sources d'inspiration lors des visites d'autres projets	Dispositifs constructifs, architecture bioclimatique	5/7	45%
Réponse au questionnaire 2	Non	25/37	40%
Q6 Date d'entrée en poste du chef de projet	Entre 2000 et 2005	16/24	38%
Q60 : Budget spécifique pour la « concertation »	Non	24/37	36%
Q70 : Rôle de l'implication par rapport aux objectifs de développement durable	Souhaitable	24/37	36%
Q28 : Acteurs à l'origine du projet	Élus	37/80	36%
K34 : Compétences particulières des associations mobilisées	Ne sait pas	4/7	36%
Q34 : Membre du comité de pilotage	Assistance à maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'œuvre,	11/19	34%
K12 : Aspects sur lesquels l'implication des habitants est impossible	Aspects stratégiques, politique urbaine, identité des lieux	10/21	34%
Q37 : Actions concourant à la durabilité du projet	Qualité de la conception urbaine et paysagère	18/25	32%
Q32 (synthèse) Acteurs ayant joué un rôle moteur dans le projet	Assistance à maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'œuvre, agence de l'environnement	16/27	29%
K29 (synthèse) : Missions confiées aux professionnels sollicités pour impliquer les habitants	Réalisation de documents de communication	7/16	28%
Q11 : Nature de l'opération	Transformation de friches	26/47	21%
K49 : Préoccupations qu'ont fait valoir les habitants	Préoccupations concernant la vie sociale, la convivialité	11/26	20%

**Modalité 2. Type B1 (30 = 34,5 %) – Une implication des habitants "plus importante qu'habituellement", organisation de démarches spécifiques, liens affichés entre objectifs de DD et implication des habitants**

**Variables actives :**

Questions	Modalités *	Effectifs	PEM
Q67 : Démarche originale	Oui	26/49	92%
Q65 : Habitants plus ou moins impliqués que d'habitude	Plus impliqués	28/45	71%
Q53 : Projet et objectifs de l'agenda 21	Concertation, démocratie participative	6/7	60%
Q66 : Motif plus ou moins impliqués que d'habitude	Ampleur, importance de l'opération pour les habitants, en cohérence avec les objectifs de développement durable	10/11	75%
Q66 : Motif plus ou moins impliqués que d'habitude	Volonté de davantage impliquer les habitants dans les phases amont, dans les processus de programmation-conception	9/13	45%

**Variables passives :**

Questions	Modalités	Effectifs	PEM
Q62d : Existence d'une charte	Charte de la démocratie locale	28/46	92%
K26e : Mobilisation des personnels techniques	Souvent	15/31	63%
K21b : Rôle du conseil ou comité de quartier dans le projet	Non	5/6	59%
K29 (synthèse) : Professionnels sollicités pour impliquer les habitants	Structure d'enseignement, universitaires	6/8	49%
Q34 : Membres du comité de pilotage	Représentants de l'État central ou déconcentré	12/18	47%
Q13 : Mode opératoire	Permis d'aménager	5/7	47%
Q38 : Date l'introduction de la dimension durable dans le projet	2008 et plus	5/7	46%
Q14 : Date de début des études	Après 2007	5/7	45%
Q69 : Budget spécifique pour la « concertation »	Oui	21/45	44%
K40i Implication des habitants dans la gestion des logements	Mission non réalisée dans ce projet	5/7	44%
Q70 - Rôle de l'implication par rapport aux objectifs de développement durable	Indispensable	21/42	43%
K11 : Aspects sur lesquels l'implication des habitants est possible	Éléments de programme : équipements publics, services, commerces, emploi	8/11	43%
K22 : Création d'une structure d'implication des habitants spécifique	Oui	13/24	46%
K21a : Rôle du conseil de développement dans le projet	Non	11/19	42%
K36 : Sollicitations d'experts par les associations ou habitants	Oui	6/9	38%
Date à laquelle la dimension durable a été	Plus de 5 ans après son début	9/15	38%



intégrée dans le projet (var. calculée)			
Q32 (synthèse) Acteurs ayant joué un rôle moteur dans le projet	L'État	11/19	37%
K29 (synthèse) : Missions confiées aux professionnels sollicités pour impliquer les habitants	Organisation de la concertation	9/15	35%
Q11 : Nature de l'opération	Rénovation-réhabilitation	15/26	32%
Q21 : Nombre de logements de l'opération	11 à 250 logements	10/18	31%
K21c : Rôle du conseil de la jeunesse dans le projet	Il n'en n'existe pas	7/13	27%

**Modalité 3. Type C1 (17 = 19,5 %) – Habitants "plus impliqués qu'habituellement".  
Éco-quartiers ayant donné lieu à des mobilisations d'habitants, d'associations ou à  
davantage d'informations délivrées, en lien avec les objectifs de DD**

**Variables actives :**

Questions	Modalités *	Effectifs	PEM
Q34 : Membres du comité de pilotage : représentants des habitants, associations	Oui	10/12	74%
Q65 : Habitants plus ou moins impliqués que d'habitude	Plus impliqués	14/45	71%
Q37 : Actions concourant à la durabilité : Concertation, participation, coproduction	Oui (cité)	12/27	57%
Q66 : Motif plus ou moins impliqués que d'habitude	Préoccupation de développer d'avantage d'informations que d'habitude	9/13	50%
Q40 : Acteurs à l'origine de la durabilité du projet	Associations	4/6	46%
Q32 (synthèse) Acteurs moteurs du projet : habitants, usagers	Oui	6/10	44%

**Variables passives :**

Questions	Modalités	Effectifs	PEM
Réponse au questionnaire 2	Oui	16/50	86%
Q62 d : Existence d'une charte	Charte de la démocratie locale	12/46	72%
Q61 : Sphères usages d'autres qualifications	Professionnels de l'aménagement	3/4	56%
K59 : Détail possibilité de gestion concernant la vie de quartier	Animation, gestion d'un lieu d'échanges dédié	5/7	46%
Q62c : Existence d'un conseil de la jeunesse	Oui	11/32	45%
Q55 : Objectifs du plan climat poursuivis	Mobilité	3/4	51%
Q49 : Sources d'inspiration lors des visites d'autres projets	Management de projet	5/12	26%
Q21 : Nombre de logements de l'opération	250 à moins de 500 logements	6/14	25%
Q37 : Actions concourant à la durabilité du projet	Concertation, / Participation/ Coproduction / Recherche de lien social, de convivialité	12/27	25%

## 2. Villes ayant répondu aux deux questionnaires : 50 réponses

### Variables actives retenues :

- Q32 (synthétique) : Acteurs moteurs dans le projet
- Q34 : Membre des comités de pilotage – Présence de représentants des habitants
- Q37 : Actions concourant au développement durable dans le projet : Coproduction, participation
- Q40 : Acteurs à l'origine de la durabilité du projet : habitants, associations
- Q53 : Objectifs de l'agenda 21 repris dans le projet : concertation, démocratie participative
- Q65 : Implication des habitants par rapport à d'habitude
- Q66 : Pourquoi (Implication des habitants par rapport à d'habitude)
- Q67 : Démarche d'implication des habitants originale par rapport à d'habitude ?
- Q68 : En quoi ? Démarche d'implication des habitants originale par rapport à d'habitude ?
- K15 : Niveau d'implication
- K16 : Termes associés à l'implication des habitants dans le projet
- K17 : Objectifs spécifiques de la maîtrise d'ouvrage par rapport à l'implication des habitants ?
- K18 : Nature des objectifs poursuivis
- K21b : Rôle des comités ou conseils de quartier ?
- K21 b (bis) : Détail du rôle des comités ou conseils de quartier.
- K21 c : Rôle des conseils de la jeunesse ?
- K21 d : Autre structure de démocratie locale ayant joué un rôle ?
- K 21 d bis : détail du rôle joué avec cette autre structure
- K22 : Création d'une structure d'implication des habitants à cette occasion
- K23 : Nature de cette nouvelle structure
- K24 : Population visée par cette nouvelle structure
- K25a : Modalités et outils de mobilisation des habitants
- K25b : Instances d'implication des habitants liées au projet
- K30c : Implication des habitants de la ville ou des environs
- K 30 d : Implication des futurs habitants
- K31 : Mobilisation spontanée d'habitants
- K32 : Habitants les plus impliqués
- K33 (synthétique) : Associations et collectifs mobilisés
- K39 : Détail des démarches utilisées pour viser à une meilleure compréhension du projet
- K 40a : Implication des habitants pour le diagnostic
- K 40b : Implication des habitants pour la définition d'un schéma d'aménagement urbain
- K 40 c : Implication des habitants pour la définition d'un plan masse
- K 40d : Implication des habitants pour la définition des éléments de programme
- K40 e : Implication des habitants pour la programmation-conception d'équipements publics
- K40 f : Implication des habitants pour la programmation-conception de logements
- K40 g : Implication des habitants pour la programmation-conception d'espaces publics
- K 40 g bis : Détail ..... pour la programmation-conception d'espaces publics
- K 40 h : Implication des habitants pour la programmation-conception de commerces
- K40i : Implication des habitants pour la gestion des logements
- K40j : Implication des habitants pour la gestion des équipements
- K40 l : K40i : Implication des habitants pour la gestion écologique de l'habitat
- K40 m : Actions de sensibilisation à de nouveaux modes d'habiter
- K42 : Restitution au public des résultats du dispositif d'implication des habitants et de ses apports au projet

K42 : Détail de la restitution au public des résultats du dispositif d'implication des habitants et de ses apports au projet  
 K48 : Relations avec les habitants lors du lancement du projet  
 K48 : Relations avec les habitants lors de l'élaboration du projet  
 K48 : Relations avec les habitants lors de la livraison du projet  
 K52 : Type de modifications apportées suite aux propositions des habitants  
 K53 : Innovation liées à l'implication des habitants au cours de ce projet  
 K54 a : Innovation dans la façon d'impliquer les habitants  
 K54 b : Innovation dans la conduite du projet  
 K54 c : Innovations dans les processus de décision  
 K54 d : Innovations dans les solutions constructives adoptées  
 K54 e : Innovation dans les modes de gestion adoptés  
 K54 f : Innovation dans le traitement des aspects liés au développement durable  
 K59 : Possibilités pour les habitants de prendre en charge des aspects de la gestion du quartier  
 K59 : Détail possibilités pour les habitants de prendre en charge des aspects de la gestion du quartier  
 K62 : Explication données au bon ou mauvais déroulement de l'implication des habitants

### **Facteur 1 : 19,55 %**

Contribuent le plus aux écarts à l'indépendance par ce facteur les modalités suivantes :

- le fait qu'il n'y ait pas eu mobilisation spontanée d'habitants pour contribuer au projet ;
- avoir ou non (en l'occurrence pas) impliqué les habitants sur la définition d'espaces publics ;
- ne pas avoir sensibilisé les habitants à de nouveaux modes d'habiter ;
- avoir constituer des ateliers de travail ;
- estimer ou non que l'implication des habitants a suscité des innovations en général ;
- estimer que l'implication des habitants a suscité des innovations dans la prise en compte et le traitement des aspects liés au développement durable dans le projet ;
- ne pas avoir impliquer les habitants sur la programmation-conception d'éléments de projet

### **Facteur 2 : 9,08 %**

Contribuent le plus aux écarts à l'indépendance par ce facteur les modalités suivantes :

- pas d'innovations particulières liées à l'implication des habitants dans la découverte de solutions constructives ;
- pas d'innovations particulières liées à l'implication des habitants dans les processus de décisions ;
- pas d'innovations particulières liées à l'implication des habitants dans la conduite du projet ;
- pas d'innovations particulières liées à la façon d'impliquer les habitants dans ce projet ;
- pas d'innovations particulières liées à l'implication des habitants dans la prise en compte et la gestion des aspects liés au développement durable ;
- pas d'innovations particulières liées à l'implication des habitants dans les modes de gestion définis ou mis en œuvre ;
- ne pas avoir impliquer d'habitants sur la définition d'espaces publics ;
- le fait que le maître d'ouvrage n'avait pas d'attentes spécifiques liées à l'implication des habitants, ou ne pas être en mesure de les expliciter ;
- ne pas avoir associé les habitants à la définition d'un schéma d'aménagement urbain ;
- des relations avec les habitants difficiles à engager, conflictuelles.

### **Facteur 3 : 7,82 %**

Contribuent le plus aux écarts à l'indépendance par ce facteur les modalités suivantes :

- des habitants autant impliqués que d'habitude ;
- ne pas avoir mis en place de démarche originale pour ce projet ;
- pas de recherche d'implication de la commune, des environs ;
- des habitants sollicités par la réalisation d'expositions ;
- des habitants sollicités par la diffusion d'informations par la presse locale ;
- envisager d'impliquer les habitants à la gestion d'équipements, d'espaces publics ;
- ne pas avoir associé les habitants à la définition ou à la mise en œuvre des modes de gestion ;
- des relations avec les habitants jugées fréquentes / peu fréquentes ;
- des relations jugées confiantes ;
- estimer que la participation des habitants et restée faible.

Typologie constituée à partir d'une analyse factorielle des correspondances puis classification par centres mobiles et ascendante hiérarchique

Détermination de 3 classes

Modalités classées en fonction de leur contribution au type, par ordre décroissant.

Indicateur retenu : Pourcentage à l'écart maximum, PEM (cf. annexe )

## Typologie n°2

**Modalité 1. Type A2 (23 = 46%) : Une recherche d'implication sur les différents temps et aspects du projet s'appuyant sur une dynamique locale pré-existante en termes de démocratie citoyenne (associations, dispositifs).  
Lien établi DD et démarche participative**

### Variables actives :

Question	Modalité	Effectifs Type/moda	PEM
Q53 : Projet répondant aux objectifs de l'agenda 21 en matière de concertation, démocratie participative	Oui	6/6	84%
K54e : Implication des habitants a t-elle suscité des innovations dans la prise en compte et traitements des aspects liés au développement durable dans le projet ?	Oui	13/14	82%
K54b : Implication des habitants a t-elle suscité des innovations dans la conduite même du projet ?	Oui	12/14	80%
K31 : Mobilisation spontanée d'habitants	Oui	17/26	71%
K53 : Implication des habitants a t-elle suscité des innovations ?	Oui	19/24	70%
K40d : Implication des habitants dans la définition des éléments de programme	Oui	17/29	66%
K54e : Implication des habitants a t-elle suscité des innovations dans les modes de gestion définis ou mis en oeuvre ?	Oui	7/9	64%
K40m : Actions de sensibilisation à de nouveaux modes d'habiter	Oui	17/27	63%
K40b : Implication des habitants dans la définition d'un schéma d'aménagement urbain	Oui	18/32	63%
K54c : Implication des habitants a t-elle suscité des innovations dans les processus de décision?	Non	11/14	63%
K16 : Termes associés à l'implication des habitants dans le projet	Implication, association, gouvernance	6/7	61%
K40d : Implication des habitants dans la programmation-conception de commerces	Oui	11/14	61%
K40i : Implication des habitants dans la gestion des logements	Oui	5/6	56%
K62 : Explication données concernant le déroulement de l'implication des habitants	Participation active, « portage partagé du projet », qui l'enrichit	5/6	55%
K25a : Modalités et outils de mobilisation des habitants	Ateliers d'urbanisme	9/12	52%
K40l : Implication des habitants dans la gestion écologique de l'habitat	Oui	11/15	49%
K42 : Restitution au public des résultats du dispositif d'implication des habitants et de ses apports au projet	Oui	16/26	47%

K40d : Implication des habitants dans la programmation-conception de logements	Oui	8/11	46%
K30a : Implication des habitants présents sur le site	Oui	16/23	41%
K59 : Possibilité de prise en charge la gestion d'espaces du quartier	Gestion d'un lieu d'échanges, liée à l'animation ou la participation locales	7/10	40%
Q37 : Actions concourant à la durabilité du projet : Concertation, participation, coproduction	Oui	14/21	38%
K22 : Création d'une structure d'implication spécifique	Oui	15/24	37%
K40b : Implication des habitants dans la définition d'un plan-masse	Oui	11/18	35%

### Variables passives :

Question	Modalité	Effectifs Type/moda	PEM
Q70 : Implication des habitants et développement durable dans les projets	Indispensable	19/28	67%
K20c : Personnels techniques impliqués	Plusieurs	18/32	67%
K35 : Compétences des associations dans le domaine de l'implication des habitants	Oui	9/11	66%
K26 b : Mobilisation du maire	Quelquefois	9/12	65%
K29 : Missions professionnels sollicités pour impliquer les habitants	Organisation d'ateliers	12/15	63%
Q38 : Date qualification durabilité après le début du projet	Plus de 5 ans après	6/7	60%
Q66 : Raison d'une implication plus importante que d'habitude	Volonté d'intégrer davantage les habitants dans les processus de programmation-conception	9/11	60%
Q62 bis : Existence de dispositifs spécifiques à des projet	Instances de consultation	8/10	59%
K26 e : Mobilisation des personnels techniques	Souvent	18/31	56%
Q32 (synthèse) : Acteurs ayant eu un rôle moteur dans le projet : Bailleurs, promoteur	Oui	8/10	53%
Q46 : Visites de projet de références réalisées par : les services techniques	Oui	9/12	53%
K29 : professionnels et structures sollicités pour l'implication des habitants : associations	Oui	7/9	48%
Q62a : Existence d'un conseil de développement dans la collectivité	Oui	12/17	45%
Q62d : Existence d'un conseil de la jeunesse dans la collectivité	Oui	15/23	43%
K55d : Demandes des habitants ont-elles été difficiles à prendre en considération ?	Un peu	15/22	41%

**Modalité 2. Type B2 (16 = 32%) : Peu d'initiatives concernant l'implication des habitants à l'élaboration, à la définition du projet sauf à vocation informative, lien avec le DD via enjeux pédagogiques « apprendre à habiter »**

**Variables actives**

Question	Modalité	Effectifs Type/moda	PEM
K40b : Implication des habitants dans la définition d'un plan-masse	Non	12/22	82%
K53 : Implication des habitants a t-elle suscité des innovations ?	Non	9/20	66%
K40h : Implication des habitants dans la programmation-conception de commerces	Non	11/25	63%
K40b : Implication des habitants dans la définition d'un schéma d'aménagement urbain	Non	9/12	58%
K31 : Mobilisation spontanée d'habitants	Non	10/15	57%
K 48 : Relation avec les habitants de l'élaboration du projet	Peu fréquentes	6/8	56%
K17 : Objectifs spécifiques de la maîtrise d'ouvrage par rapport à l'implication des habitants	Ne sait pas (5) ou non (3)	8/11	52%
K42 : Restitution au public des résultats du dispositif d'implication des habitants et de ses apports au projet	Non	9/16	52%
K22 : Création d'une structure d'implication spécifique	Non	12/25	49%
K59 : Possibilité de prise en charge la gestion d'espaces du quartier	Espaces publics, espaces verts	5/10	45%
K35 : Engagement d'associations locales dans le projet	Non, pas particulièrement	7/13	35%
K40d : Implication des habitants dans la définition des éléments de programme	Non	7/13	27%
K 48 : Relation avec les habitants au lancement du projet	Peu fréquentes	7/16	24%

**Variables passives :**

Question	Modalité	Effectifs Type/moda	PEM
Q13 : Mode opératoire du projet	Lotissement	4/5	55%
Q22 : Nombre d'habitants attendus à terme	Moins de 500	4/4	81%
Q73 – Date de début sensibilisation des habitants au développement durable	Entre 1992-2001	4/4	80%
K34 : Compétences des associations qui se sont mobilisées	Dans aucun domaine particulier	6/11	62%
K41 : Remarques des habitants consignées	Non	4/5	58%
Q32 (synthèse) : Acteurs ayant eu un rôle moteur dans le projet	AMO, maître d'oeuvre	11/15	55%
K36 : Sollicitation d'experts par les habitants	Non	11/24	52%



K20c : Personnels techniques impliqués	Très peu de personnes	9/14	48%
Q63 : Démarches d'implication des habitants mises en place antérieurement	Non	5/7	47%
Q38 : Date qualification durabilité après le début du projet	À l'origine du projet	11/22	46%
K49 : Préoccupations des habitants	Craintes vis-à-vis de la forme architecturale, urbaine (hauteur, esthétique des bâtiments...)	4/6	42%
K14 : Rôle de l'implication des habitants par rapport aux objectifs de DD	Information, pédagogie, « apprendre à habiter »	10/27	41%
Q69 : Budget spécifique pour l'implication des habitants dans le projet	Non	10/18	40%
K11 – Aspects sur lesquels il est possible d'impliquer les habitants	Leurs besoins, leurs attentes	5/8	38%
Q70 : Implication des habitants et développement durable dans les projets	Souhaitable	9/18	36%
K11 – Aspects sur lesquels il est possible d'impliquer les habitants	Information, pédagogie, « apprendre à habiter »	8/13	36%
K12 : Aspects sur lesquels il est impossible d'impliquer les habitants	Aspects stratégiques, politiques urbaines, identité des lieux...	11/21	32%
K28 : Intervenants extérieurs sollicités pour organiser l'implication des habitants	Non	5/9	32%
K50 : Aspects propositions des habitants	Sur la typologie du bâti	8/17	30%
Typologie 1	Type A	8/16	26%

**Modalité 3. Type C2 (11 = 22%) : Des dispositifs parfois nouveaux mais essentiellement informatifs visant à faire adhérer au projet. Pas forcément de lien établi avec le DD**

**Variables actives :**

Question	Modalité	Effectifs Type/moda	PEM
K54e : Implication des habitants a t-elle suscité des innovations dans les modes de gestion définis ou mis en oeuvre ?	Non	8/11	73%
K54b : Implication des habitants a t-elle suscité des innovations dans la conduite même du projet ?	Non	8/9	72%
K54c : Implication des habitants a t-elle suscité des innovations dans les processus de décision ?	Non	8/10	71%
K54f : Implication des habitants a t-elle suscité des innovations dans la prise en compte et traitements des aspects liés au développement durable dans le projet ?	Non	8/10	71%
K40g : Implication des habitants dans la programmation-conception d'espaces publics	Non	4/5	62%
K54a : Implication des habitants a t-elle suscité des innovations dans la façon de les associer au projet ?	Non	4/4	61%
K18 : Objectifs poursuivis par la maîtrise d'ouvrage concernant l'implication des habitants	Information, faire adhérer au projet	10/24	53%
K52 : Modifications apportées suite aux propositions des habitants	Modification de la structure du bâti	3/4	51%
K53 : Implication des habitants a t-elle suscité des innovations ?	Non	8/20	50%
K42 : Détail de la restitution au public des résultats du dispositif d'implication des habitants et de ses apports au projet	Production de documents d'information, plaquettes, brochures	4/6	44%
K40i : Implication des habitants dans la programmation-conception d'équipements	Travail ou mission non réalisée dans ce projet	4/6	43%
K39 : Détail des démarches de compréhension du projet engagées	Production audiovisuelle (films, photos...)	4/8	29%
K16 : Termes associés à l'implication des habitants dans le projet	Information, pédagogie, communication	6/12	27%

**Variables passives :**

Question	Modalité	Effectifs Type/moda	PEM
Q37 : Actions concourant à la durabilité du projet : Aspects techniques, démarche environnementale spécifique	Oui	10/32	74%
Q30 : Évènements à l'origine du projet	Désaffectation de terrains industriels	5/6	66%

K55d : Demandes des habitants ont-elles été difficiles à prendre en considération ?	Pas du tout	6/12	57%
K20b : Responsables administratifs et implication des habitants	Quasiment pas de responsables administratifs impliqués	4/7	54%
K20a : Responsables politiques et implication des habitants	Très peu de responsables politiques impliqués	4/6	45%
Q46 : Visites de projet de références réalisées par : la collectivité locale	Oui	5/8	43%
Q14 : date du début des études	2005 à 2006	5/10	29%
Q54 : Existence d'un plan climat dans la collectivité locale	Non	5/11	29%

## Construction d'une typologie synthétique n°3

(par croisement des variables idéales-typiques des typologies 1 et 2)

### Typologie 1 :

Modalité 1. Type A1 (40 = 46 %) : Une implication des habitants considérée "habituelle". Mise en exergue d'une approche plutôt éco-technique du DD et basée sur les connaissances d'experts patentés

Modalité 2. Type B1 (30 = 34,5 %) – Une implication des habitants "plus importante qu'habituellement", liens affichés entre objectifs de DD et implication des habitants

Modalité 3. Type C1 (17 = 19,5 %) – Habitants "plus impliqués qu'habituellement"  
Éco-quartiers ayant donné lieu à des mouvements citoyens, associatifs spontanés liés aux objectifs de DD

### Typologie 2

Modalité 1. Type A2 (23 = 46%) : Une recherche d'implication sur les différents temps et aspects du projet s'appuyant sur une dynamique locale pré-existante en termes de démocratie citoyenne (associations, dispositifs)

Modalité 2. Type B2 (16 = 32%) : Peu d'initiatives concernant l'implication des habitants à l'élaboration du projet

Modalité 3. Type C2 (11 = 22%) : Des dispositifs parfois nouveaux mais essentiellement informatifs visant à faire adhérer au projet

### Typologie synthétique

**Type A3 : Plus important que d'habitude et lien établi entre enjeux participatifs et ceux du développement durable. Implication à différentes phases, amont, au processus et études, éventuellement gestion.**

**Culture de la participation préexistante et / ou structures, instances, dispositifs... : 23 opérations**

- rôle moteur d'habitants (associations) par rapport aux enjeux du DD : C1 / A2 (9)
- pas de mouvements "bottom up" particuliers : A1 / A2 (4) et B1/A2 (10) = 14

Type A3/B3 : C1 / pas Q2 (1) et C1/B2 (2) = **3 opérations**

**Type B3 : Implication considérée comme importante, parfois portée par de nouveaux dispositifs mais qui restent surtout informatifs et se justifient par les enjeux liés au DD : 19 opérations**

Populations C1/C2(5) et B1/C2 (3) et B1 / pas Q2 (11)

Type B3/C3 : A1/B2 (8) et B1/B2 (6) = **14 opérations**

**Type C3 : Implication habituelle mais peu importante (ne dépasse pas l'information). Peu de liens opérés avec le DD, dimension surtout portée par des experts : 28 opérations**

Population A1/ C2 (3) et A1 /pas de Q2 (25 dont 11 non éligibles au questionnaire n°2)

**Liste des communes concernées par les projets et qui ont participé à au moins l'une des deux enquêtes par questionnaires.**

*Certaines ont répondu pour plusieurs projets se réalisant sur leur territoire.*

Acigné
Amiens
Angers
Angers
Auxerre
Balma
Bayonne
Bègles
Béthune
Blagnac et Beauzelle
Boulogne Billancourt
Brest
Brétigny-sur-Orge
Ceyrat
Chalon-sur-Saône
Chapelle-sur-Erdre (La)
Chevaigné
Clisson
Cornebarrieu
Courcelles-les-Lens
Croisilles
Dax
Dijon
Dinan
Dunkerque
Fontaine
Fontoy
Forges
Frontignan
Garges-lès-Gonesses
Gond Pontouvre
Grandvillier
Grenoble

Grigny
Hébécrevon
Hilsenheim
Issy-les-Moulineaux
Langouët
Laval
Le Grand Quevilly (Seine-Maritime)
Le Havre
Les Herbiers
Lille et Lomme
Limeil-Brevannes
Longvic
Lure
Lyon
Mérignac
Merville
Monteux
Montévrain
Mulhouse
Palaiseau
Paris (13è)
Paris (17è)
Paris (18è)
Paris (20è)
Poitiers
Rennes
Ris-Orangis
Roubaix Tourcoing Watrelos
Saint-Denis
Saint-Ouen
Sathonay-Camp
Schiltigheim
Strasbourg

## **Annexe 3**

### **Journées d'études**



## PROGRAMME

- 9h** Accueil des participants
- 9h30** Présentation de la recherche et de la journée
- Didier Bernateau** directeur du développement de la SCET  
**Jodelle Zetlaoui-Léger** professeure à l'Ensa Paris la Villette, Let-Lavue, chercheuse associée au Lab'Urba
- 9h45** **Session 1 | L'implication des habitants dans des projets urbains durables**  
**Vers des démarches intégrées ?**
- La place des habitants dans les premiers projets d'écoquartiers en France  
**Jodelle Zetlaoui-Léger**
- Concevoir des démarches adaptées à chaque temps fort des projets : l'écoquartier Danube à Strasbourg  
**Alain Iund** maire-adjoint chargé de l'urbanisme et conseiller à la Communauté Urbaine de Strasbourg
- Des méthodes pour travailler avec les habitants autour des enjeux de développement durable :  
la ZAC Paul Claudel à Amiens  
**Iga Dolowy** architecte-urbaniste, agence Enet-Dolowy
- 10h35** Débat
- 10h55** **Session 2 | Quelles médiations citoyennes pour des projets urbains durables ?**
- Le rôle des associations dans les projets d'écoquartiers en France  
**Camille Gardesse** post-doctorante au Latts, chercheuse associée au Lab'Urba
- S'appuyer sur les expériences habitantes pour programmer : La ZAC Pajol à Paris 18e  
**Siska Piérard** présidente de l'association Cactus initiatives
- L'appel aux associations comme forces de médiation : l'expérience de l'association Robins des Villes  
**Fabien Bressan** Robins des villes
- Le soutien de l'association Eco-quartier Strasbourg au montage de projets d'autopromotion  
**Bruno Parasote** président de l'association Eco-quartier de Strasbourg
- 11h50** Débat
- 12h10** **Éclairage européen**
- Le rôle des ONG en Allemagne dans le développement d'un habitat écologique participatif : Le projet de quartier du Kronenberg à Hanovre  
**Klaus Habermann-Niesse** Institut des politiques de l'habitat et de l'écologie (Hanovre)
- 12h25** Débat
- 12h45** **Synthèse de la matinée** par **Véronique Biau** directrice du Centre de Recherche sur l'Habitat-Lavue
- 13h** Repas sur les péniches l'Aabyse et le Loecymius installés au 3 Quai François Mauriac 75013 Paris

## 14h30 Table ronde 1 | L'organisation de la maîtrise d'ouvrage urbaine face à l'imperatif participatif

Conduite des débats par **Jodelle Zetlaoui-Léger**

**Philippe Gendre** directeur de la Sem Amiens Aménagement  
**Christophe Lesort** responsable de la Mission pour l'aménagement des berges de la Maine, ville d'Angers  
**Sébastien Bruker** mission territoriale Deux Rives à la Communauté Urbaine de Strasbourg  
**Christine Turet** directrice du service renouvellement urbain de la ville de Mulhouse

15h10 Débat

## 15h30 Table ronde 2 | Quels projets urbains pour quels projets de vie ?

Conduite des débats par **Laure Héland** maître-assistante à l'Ensa Paris la Villette, Let-Umr Lavue

**Jean-Didier Laforge** architecte-urbaniste, maître de conférence associé à l'IUP, chercheur associé au Centre Scientifique et Technique du Bâtiment

**Clément Mignot** chef de projet de l'écoquartier Monconseil, Tours-Habitat

**Bernard Schwaller** collectif du Chat partagé, Strasbourg

16h00 Débat

## 16h20 Les éco-techniques à l'épreuve des usages

**Vincent Renaud** doctorant Insa de Lyon, Laboratoire Itus-Evs – Umr Cnrs 5600

**Paula Femenias** *assistant professor* au département d'architecture de Chalmers Université Technologique de Göteborg (Suède)

## 16h55 La prise en compte des modes d'habiter dans l'évaluation des projets d'écoquartiers

**Guillaume Faburel** Professeur à l'Institut d'Urbanisme de Lyon, Université Lumière Lyon II, Aménités

**Franck Faucheux** adjoint au chef de Bureau AD4 du Ministère de l'Écologie et du Développement Durable

**17h30 Synthèse de l'après-midi** par **Corinne Larrue** professeure à l'Université François Rabelais de Tours, membre du CitéS, Territoires, Environnement, Sociétés (Citeres) Umr Cnrs 7324

**17h45** Fin de la rencontre





## Les métiers de l'architecture et de l'urbanisme à l'épreuve de l'implication des habitants et des usagers

**Rencontre Ramau  
22 et 23 novembre 2012**

**Amphithéâtre 011**

**Ecole Nationale Supérieure d'Architecture de Paris-La Villette**

**144, avenue de Flandre – 75019 Paris**

Cette rencontre est organisée avec le soutien  
du **Ministère de la Culture et de la Communication**,  
du **Ministère de l'Ecologie, du développement durable et de l'énergie – DGALN/PUCA**  
et de l'**UMR Lavue CNRS 7218**

Elle est accueillie par  
l'**Ecole Nationale Supérieure d'Architecture de Paris-La Villette.**



## Jeudi 22 novembre

### 9h30 Accueil et ouverture

Olivier Gaudron, chargé de mission au Plan Construction Urbanisme Architecture, Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Energie

Bendicht Weber, président du Conseil d'Administration de l'Ecole Nationale Supérieure d'Architecture de Paris La Villette

Elise Macaire, Véronique Biau et Michael Fenker, responsables du RAMAU

### 10h 1<sup>ère</sup> session, animée par Jean-Baptiste MARIE, ingénieur de recherche, LéaV, Laboratoire de recherche de l'Ecole Nationale Supérieure d'Architecture de Versailles

- **La consultation des habitants en architecture et urbanisme, utopies et réalités**

(1) **Les savoirs et compétences des habitants : vers une nouvelle épistémè de l'agir territorial ?** - Guillaume FABUREL, UMR Triangle, Institut d'Urbanisme de Lyon, Université Lumière Lyon II.

(2) **Démarches participatives en urbanisme, que faire des contradictions ?** - Thierry FOUCAULT, Consultant, Elena LASIDA, Faculté de Sciences Sociales et Economiques, Institut Catholique de Paris, Rebecca PINHEIRO-CROISEL, Centre de Gestion Scientifique, Mines ParisTech.

Pause : 15 min

### 11h15 2<sup>ème</sup> session, animée par Patrice GODIER, PAVE, Ecole Nationale Supérieure d'Architecture et du Paysage de Bordeaux

- **Motivations et évolution des postures professionnelles face à l'implication des habitants et usagers**

(1) **Les acteurs en charge des projets urbains face à la participation des habitants : entre prégnance et évolution des pratiques et des codes culturels** - Camille GARDESSE, Latts - Lab'Urba, Université Paris Est.

(2) **Les professionnels de l'animation socioculturelle, activateurs de participation ? Analyses d'opérations d'écoquartiers dans l'agglomération bordelaise** - Luc GREFFIER, UMR CNRS ADES 5185, Université Bordeaux III, Nicolas DANDRÉA, UMR CNRS ADES 5185, Université Bordeaux III, Pascal TOZZI, UMR CNRS ADES 5185, Université Bordeaux III.

(3) **Les organismes HLM et leur personnel face à la participation des locataires** - Jeanne DEMOULIN, Mosaiques - UMR LAVUE CNRS 7218, Université Paris Ouest.

### 12h45 Déjeuner

### 14h15 3<sup>ème</sup> session, animée par Niels ALBERTSEN, Center for Strategic Byforskning, Aarhus School of Architecture

- **Emergence de savoir-faire professionnels spécifiques à la co-conception**

(1) **Les savoirs et savoir-faire des professionnels face à l'impératif participatif dans les projets urbains** - Héroïse NEZ, CITERES, Université de Tours.

(2) **Des étudiants et des habitants : positions et « dispositif » pour apprendre à concevoir autrement** - Rainier HODDÉ, CRH-UMR LAVUE CNRS 7218, Ecole Nationale Supérieure d'Architecture de Lyon.

Pause : 15 min

### 15h30 4<sup>ème</sup> session, animée par Géraldine MOLINA, LISST-Cieuv, Université de Toulouse II le Mirail

- **Retour réflexif sur deux dispositifs institutionnels de participation**

(1) **Agents territoriaux et consultants « experts » de la participation, des acteurs stratégiques pour l'évolution d'une culture locale. Le cas de la Communauté urbaine de Bordeaux** - Aurélie COUTURE, PAVE (Profession, Architecture, Ville, Environnement), Centre Émile Durkheim, UMR CNRS 5116, Université de Bordeaux 2.

(2) **La participation citoyenne comme levier de mise en mouvement des cultures professionnelles dans la fabrique de l'urbain : le cas du Grand Lyon** - Jeanne CARTILLIER, Direction de la Prospective et du Dialogue Public du Grand Lyon.

Pause : 15 min

### 16h30 **Table ronde autour de témoignages d'acteurs**

animée par Elise MACAIRE, LET - UMR LAVUE CNRS 7218, Ecole Nationale Supérieure d'Architecture de Paris La Villette, avec la participation de :

Sylvain PETITET, directeur de la recherche d'Egis-France et Atelier Villes et Paysages, Théa MANOLA, Lab'Urba - Institut d'urbanisme de Paris / Atelier de recherche Politopie, Marion AUBIN, consultante, Point de Rassemblement, Jean-Pierre BOUANHA, comité scientifique du LIHP, Aude LAVIGNE, chargée de projets, La Manufacture des paysages, Fabien BRESSAN, Robins des Villes.

18h00 Clôture de la journée

## Vendredi 23 novembre

9h30 **5<sup>ème</sup> session**, animée par Corinne SADOKH, LRA, Ecole Nationale Supérieure d'Architecture de Toulouse

- **Chez les architectes, quels repositionnements ?**

- (1) **Observation participante en Agence d'Architecture et d'Urbanisme : quels freins à la prise en compte de la participation des habitants et usagers dans le projet architectural et urbain ?** - Silvère TRIBOUT, Mosaïques - UMR LAVUE CNRS 7218, Université Paris Ouest.
- (2) **Des architectes de l'habitat participatif : pratiques élaborées, vécues, médiatisées** - Anne DEBARRE, Laboratoire ACS - UMR AUSser.
- (3) **Les architectes face à l'habitat participatif : quels engagements professionnels ?** - Anne d'ORAZIO, Ecole Nationale Supérieure d'Architecture de Paris-La Villette, Mosaïques - UMR LAVUE CNRS 7218, Université Paris Ouest, Véronique BIAU, CRH-UMR LAVUE CNRS 7218, Ecole Nationale Supérieure d'Architecture de Paris-Val de Seine.

Pause : 15 min

11h10 **6<sup>ème</sup> session**, animée par Michael FENKER, LET - UMR LAVUE CNRS 7218, Ecole Nationale Supérieure d'Architecture de Paris La Villette

- **Chez les maîtres d'ouvrage et acteurs publics, quels modes d'action et quelle redistribution des rôles ?**

- (1) **L'implication des habitants dans les projets d'écoquartiers en France. Vers des démarches intégrées ?** - Jodelle ZETLAOUI-LÉGER, LET - UMR LAVUE CNRS 7218, Ecole Nationale Supérieure d'Architecture de Paris - La Villette.
- (2) **Dimension temporelle et spatiale de l'expertise citoyenne. Actions collectives citoyennes et transformations urbaines dans le nord-est parisien à l'heure du Grand Paris** - Federica GATTA, Laboratoire Architecture Anthropologie - UMR LAVUE CNRS 7218, École des Hautes Études en Sciences Sociales.
- (3) **Qualité environnementale des projets immobiliers et mobilisation des riverains dans les zones urbaines à densifier** - Gilles DEBIZET, UMR PACTE, Université Grenoble 1.

12h30 **Synthèses et conclusions** - Hélène HATZFELD, chargée de mission au Département de la recherche, de l'enseignement supérieur et de la technologie du ministère de la Culture et de la Communication, UMR LAVUE 7218, Ecole nationale supérieure d'architecture de Paris-Val de Seine.

13h Déjeuner

14h30 **Assemblée Générale des membres du réseau** (ordre du jour séparé)

17h30 Clôture de la rencontre

**L'injonction au développement d'un urbanisme et d'une architecture durables et une attention accrue vis-à-vis des performances économiques, environnementales et sociales des produits bâtis introduisent des exigences nouvelles à l'égard des acteurs professionnels et institutionnels. Ce changement nourrit des interrogations sur la capacité des dispositifs et des organisations de production à traiter des problématiques nouvelles souvent plus complexes. Les difficultés se traduisent notamment par la nécessité d'intégrer des configurations d'acteurs plus vastes aux expertises diverses et d'inventer de nouvelles modalités de travail et de coopération des professionnels. Depuis peu, ces interrogations sont accentuées par l'apparition ou la résurgence de l'habitant, de l'usager, du citoyen comme figure d'un processus de production participatif. La rencontre Ramau 2012 s'intéressera ainsi aux conditions et aux effets de l'implication de cette nouvelle figure dans les projets d'architecture et d'urbanisme.**

**Organisation scientifique de la rencontre des 22 et 23 novembre :**

**Véronique Biau**, directrice du Centre de recherche sur l'habitat (CRH - UMR LAVUE), Ensa de Paris Val de Seine

**Michael Fenker**, directeur du Laboratoire Espaces Travail (LET - UMR LAVUE), Ensa de Paris La Villette

**Elise Macaire**, chercheure au Laboratoire Espaces Travail (LET - UMR LAVUE), Ensa de Paris La Villette

**Isabelle Grudet**, chercheure au Laboratoire Espaces Travail (LET - UMR LAVUE), Ensa de Paris La Villette

**Gilles Debizet**, maître de conférences en aménagement et urbanisme, Université Grenoble 1

**Patrice Godier**, chercheur enseignant au PAVE, Ensap de Bordeaux

**Laure Héland**, chercheure au Laboratoire Espaces Travail (LET - UMR LAVUE), Ensa de Paris La Villette

**Géraldine Molina**, docteure en Géographie et Urbanisme, LISST-Cieu, Université de Toulouse II le Mirail

**Nadine Roudil**, sociologue, chercheure CSTB, laboratoire Services Process Innovations

**Sevasti Vardouli**, doctorante et chargée d'études, LéaV, Ensa de Versailles

**Jean-Baptiste Marie**, ingénieur de recherche, LéaV, Ensa de Versailles

Le réseau RAMAU est un réseau de la recherche architecturale et urbaine du ministère de la Culture et de la communication. Il a pour mission de développer les échanges scientifiques entre chercheurs, comme entre chercheurs, professionnels et responsables territoriaux ou administratifs, sur l'évolution des acteurs et des modes d'action en architecture et urbanisme. Il offre un site d'information : [www.ramau.archi.fr](http://www.ramau.archi.fr) et a publié aux éditions de La Villette :

- Organisations et compétences de la conception et de la maîtrise d'ouvrage en Europe, 2000.

- Interprofessionnalité et action collective dans les métiers de la conception, 2001.

- Activités d'architectes en Europe, nouvelles pratiques, 2002.

- Projets urbains. Expertises, concertation et conception, 2006.

- La qualité architecturale. Acteurs et enjeux, 2009.

Chez d'autres éditeurs :

- Evaluer les partenariats public-privé en Europe. Presses de l'école nationale des Ponts et Chaussées, 2009.

- La fabrication de la ville. Métiers et organisations, Editions Parenthèses, 2009.

Dans la revue Métropolitiques :

- « Architecture et urbanisme durables : comment les pratiques des concepteurs évoluent-elles ? », dossier à paraître.

RAMAU : LET - UMR LAVUE — ENSPLV, 144 avenue de Flandre, 75019 Paris - [ramau@archi.fr](mailto:ramau@archi.fr) [www.ramau.archi.fr](http://www.ramau.archi.fr)

RESPONSABLE

Elise Macaire (LET - UMR LAVUE)

SECRETARIAT SCIENTIFIQUE

Véronique Biau (CRH - UMR LAVUE) Michael Fenker (LET - UMR LAVUE)

CONSEIL SCIENTIFIQUE

Gilles Debizet (UMR PACTE) Patrice Godier (PAVE) Isabelle Grudet (LET - UMR LAVUE) Laure Héland (LET - UMR LAVUE)

Géraldine Molina (LISST-Cieu) Nadine Roudil (CSTB) Hélène Subrémon (LATTIS) Jean-Jacques Terrin (LéaV)



Programme CDE - APR 2008/2009

Rapport final - Janvier 2013

**La concertation citoyenne dans les projets  
d'écoquartiers en France : évaluation constructive et  
mise en perspective européenne**

**Responsable scientifique :** Jodelle ZETLAOUI-LEGER,  
professeure à l'ENSA Paris La Villette

**Tome 2  
Monographies**

**Groupement de Recherche :**

Lab-Urba, PRES Paris Est

Laboratoire Espaces Travail, ENSA Paris-La Villette, Umr Cnrs 7218 Lavue  
Faculté d'Architecture La Cambre-Horta, Université Libre de Bruxelles

**Partenaires :**

SCET / Groupe Caisse des Dépôts et Consignations

Association 4 D

Association Robins des Villes

Réseau Activités et Métiers de l'Architecture et de l'Urbanisme / Braup

Experts scientifiques associés

**Mandataire :**

**Lab'Urba, Université Paris Est Créteil-Val de Marne**



En janvier 2010,  
l'Université Paris 12 - Val de Marne  
devient  
l'Université Paris-Est Créteil Val de Marne (UPEC)



# Sommaire

<b>Rappel des résultats de la typologie finale .....</b>	<b>3</b>
<b>1. Monographies de type A.....</b>	<b>6</b>
<b>1.1. Avec mouvement <i>bottom up</i></b>	
- Strasbourg, Ecoquartier Danube.....	7
- Paris, Zac Pajol .....	94
<b>1.2. Sans mouvement <i>bottom up</i> particuliers</b>	
- Amiens, Zac Paul Claudel.....	131
- Mulhouse, Ecoquartier des Berges de la Doller.....	158
<b>2. Monographies de type B.....</b>	<b>169</b>
- Brétigny, Ecoquartier Clause-Bois-Badeau .....	171
- Courcelles lès Lens, Ecoquartier de la Marlière.....	215
<b>3. Monographie de type intermédiaire entre B et C.....</b>	<b>244</b>
- Tours, Zac Monconseil.....	245
<b>4. Monographie de type C.....</b>	<b>285</b>
- St-Priest, Zac des hauts de Feuilly.....	287





## Rappel des résultats de la typologie finale

<b>Type C : Implication « habituelle », information orientée vers les performances environn. (32,2 % des cas)</b>	<b>16,1 % des cas</b>	<b>Type B : De nouveaux dispositifs pour mieux expliquer et susciter une appropriation des lieux (21,8 % des cas)</b>	<b>3,5 % des cas</b>	<b>Type A : Expérimentations participatives, innovation et DD (26,4% des cas)</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>. I H estimée habituelle / peu importante.</li> <li>. Aucune dimension d'innovation liée à l'I H. mentionnée</li> <li>. Mode informatif privilégié (réunions publiques, conf. livrets de l'habitant) autour des éco-techniques.</li> <li>. Peu de relations avec les habitants avant la livraison des 1ers logements.</li> <li>. Pas d'I H dans les phases amont dans la définition des éléments de programme.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Mode informatif privilégié.</li> <li>. Rhétorique de la pédagogie, de l'adhésion, de l'appropriation.</li> <li>. Légitimation du projet auprès des habitants, riverains, eu égard à ses ambitions de développement durable.</li> <li>. Aucune dimension d'innovation liée à l'I H.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. I H plus importante que d'habitude explicitement liée au caractère « durable » du projet.</li> <li>. Des dispositifs spécifiques créés pour l'occasion, surtout d'information et de communic. (productions audiovisuelles)</li> <li>. Faire de la « pédagogie » pour favoriser des éco-gestes.</li> <li>. Encourager des formes de convivialité, le renforcement des liens sociaux.</li> <li>. I H parfois envisagée pour la définition, mais surtout la gestion d'espaces publics, verts..</li> <li>. Des habitants qui peuvent se mobiliser contre des éléments de projet. Préoccupation de désamorçage des conflits.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. I H plus importante que d'habitude explicitement liée au caractère « durable » du projet.</li> <li>. Des dispositifs spécifiques créés pour l'occasion.</li> <li>. I. H. qui suscite des innovations (façon d'associer les habitants au projet)</li> <li>. Des habitant, assoc. qui se mobilisent à propos du projet.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. I H plus importante que d'habitude explicitement liée au caractère « durable » du projet.</li> <li>. Démarche d'I H déclinée des préconisations d'un agenda 21.</li> <li>. Dispositif spécifique (atelier d'urbanisme, groupe de suivi).</li> <li>. I H suscite des innovations (aspects liés au DD, à la conduite de projet).</li> <li>. Volonté d'I H dans des phases de prog./conception et dans la gestion.</li> <li>. Une contribution d'habitants à la définition d'un schéma d'urba., d'éléments de projets (logements, équipements...)</li> <li>. Habitants moteurs sur les ambitions de DD</li> <li>. Habitants impliqués dans la réalisation, gestion de lieux</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>. Dimension durable appréhendée par les dimensions environn. et éco-techniques.</li> <li>. Valorisation foncière, attirer des cadres.</li> <li>. Une dimension durable portée par les élus, les techniciens, des experts de L'AMO et de la M d'Œuvre, L'ADEME...</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>. Recours éventuel à des sociétés de communication.</li> <li>. Une I H souhaitable mais pas sur des aspects stratégiques</li> <li>. Des fiches à reconvertir.</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>. Des collectivités engagées depuis plusieurs années dans le développement de la démocratie locale. Des élus impliqués dans les dispositifs liés au projet.</li> <li>. Le recours à des médiateurs, associations, AMO pour organiser les dispositifs participatifs.</li> <li>. Des chefs de projet qui adhèrent à l'intérêt d'une I H ambitieuse..</li> </ul>

<b>Type C : Implication « habituelle », information orientée vers les performances environn.</b> <b>(32,2 % des cas)</b>	<b>16,1 % des cas</b>	<b>Type B : De nouveaux dispositifs pour mieux expliquer et susciter une appropriation des lieux</b> <b>(21,8 % des cas)</b>	<b>3,5 % des cas</b>	<b>Type A : Expérimentations participatives, innovation et DD</b> <b>(26,4% des cas)</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>. Aucune dimension d'innovation liée à l'I H.</li> <li>. Mode informatif privilégié autour des éco-techniques.</li> <li>. Pas d'I H dans les phases amont, dans la définition des éléments de programme.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Rhétorique de la pédagogie, de l'adhésion, de l'appropriation.</li> <li>. Légitimation du projet auprès des habitants, riverains; eu égard à ses ambitions de développement durable.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Des dispositifs spécifiques créés pour l'occasion, surtout d'information et de communic. (productions audiovisuelles)</li> <li>. Faire de la « pédagogie » pour favoriser des éco-gestes.</li> <li>. Encourager des formes de convivialité, le renforcement des liens sociaux.</li> <li>. I H parfois envisagée pour la définition, mais surtout la gestion d'espaces publics, verts.</li> <li>.. Préoccupation de désamorçage des conflits.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Des dispositifs spécifiques créés pour l'occasion.</li> <li>. I. H. qui suscite des innovations (façon d'associer les habitants au projet)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Démarche d'I H déclinée des préconisations d'un agenda 21.</li> <li>. Ateliers d'urbanisme.</li> <li>. I H → innovations (aspects liés au DD, à la conduite de projet).</li> <li>. Volonté d'I H dans des phases de prog./conception et dans la gestion, sur un schéma d'urba., éléments de projets (logements, équipements...)</li> <li>. Habitants moteurs sur les ambitions de DD, impliqués dans la réalisation, gestion de lieux</li> </ul>
<b>St.Priest</b> ZAC des Hauts de Feuilly	<b>Tours</b> ZAC Montconseil	<b>Courcelles-les-Lens</b> La Marlière  <b>Brétigny</b> Clause-Bois-Badeau		<b>Amiens</b> ZAC P. Claudel  <b>Mulhouse</b> Burtzwiller  <b>Strasbourg</b> Danube  <b>Paris 18<sup>e</sup></b> ZAC Pajol

### Une typologie à appréhender de façon dynamique

Les types construits sur une base statistique sont à considérer comme une photographie de pratiques et représentations recueillies au moment de l'enquête par questionnaires. Or des collectivités peuvent avoir évolué par la suite dans leur façon d'impliquer les habitants au cours du projet : le travail monographique mené un an après nous a permis de prendre la mesure de ces dynamiques illustrées de manière significative par les cas de Tours Monconseil et de Courcelles-les-Lens.

## Localisation des monographies



**1.**

**Monographies de type A**

# Monographie Éco-quartier Danube – Strasbourg

## Type A, avec mouvement *bottom up*

### Positionnement dans la typologie :

*Implication des habitants plus importante que d'habitude. Lien direct établi entre enjeux participatifs et ceux du développement durable. Implication à différentes phases, amont, au processus et études de programmation-conception, éventuellement partage de la gestion de certains lieux envisagée.*

*Culture de la participation préexistante et / ou structures, instances, dispositifs...*

*(Type A 3 : 23 opérations sur 87, soit 26,4% des cas)*

*Sous cas : rôle moteur d'habitants (associations) par rapport aux enjeux du développement durable (9 cas)*

Spécificité du cas Danube-Strasbourg :

- préexistence d'une forte dynamique associative locale depuis le XIXe s., culture de démocratie locale naissante sur les projets d'urbanisme avec le mandat de Trautmann, à l'occasion des débats publics sur le tramway ; forte sensibilité locale aux enjeux du développement durable, ouverture vers l'Allemagne ;

- agenda 21 mettant en exergue la nécessité de développer la participation citoyenne ;

- habitants à l'origine de l'introduction d'une ambition plus importante en termes de développement durable du projet en 2008 lors de la concertation publique réglementaire pour la création de la ZAC (mandat F. Keller-Grossemann) ;

- stratégie politique affirmée de refonte de la démocratie locale en lien avec des enjeux de développement durable (début du mandat de Roland Ries)

- démarche participative intégrée (atelier de projet, groupe restreint associé au dialogue compétitif) et associée à la dimension durable du projet ;

- présence d'habitants (surtout représentants d'associations, des conseils de quartier) dans des ateliers de programmation-conception urbaine, architecturale (logements, équipements publics, espaces publics). Création d'un Collectif d'habitants en 2008 après appel à participation dans la presse locale, à l'initiative d'un représentant associatif ; consultation du grand public ;

- implication des habitants à l'échelle de la ville à partir d'événementiels, d'expositions ;

- dispositifs d'évaluation permanents de la portée des démarches participatives expérimentées, soutien à l'autopromotion ;

- dialogue compétitif impliquant des représentants des habitants ;

- coproduction amenant à des évolutions du projet : "bouquets de services" (station d'auto-partage, conciergerie, réparation de vélos), espaces collectifs partagés dans les lieux publics et les logements, réflexions avancées sur la place du vélo dans le quartier et ses incidences sur l'aménagement urbain et les caractéristiques des logements, réflexions sur les typologies architecturales du point de vue de l'organisation des mixités fonctionnelles et sociales, programmation différée d'espaces publics prévue avec les futurs habitants, réversibilité de l'aménagement des espaces...

## 1. Mise en situation territoriale et politique

Communauté urbaine de Strasbourg (CUS) : 467 000 habitants

Ville de Strasbourg : 272 000 habitants (chiffres INSEE 2006 / population sans compte double)

Planification urbaine : PLU communautaire en cours d'élaboration

Politique de l'habitat : 4ème PLH de la CUS approuvé : objectif de 3 000 logements par an, dont 1500 logements aidés

Politique de rénovation urbaine : 5 projets de rénovation urbaine (Neuhof, Ménault, Hirondelles, Cronembourg, HautePierre)

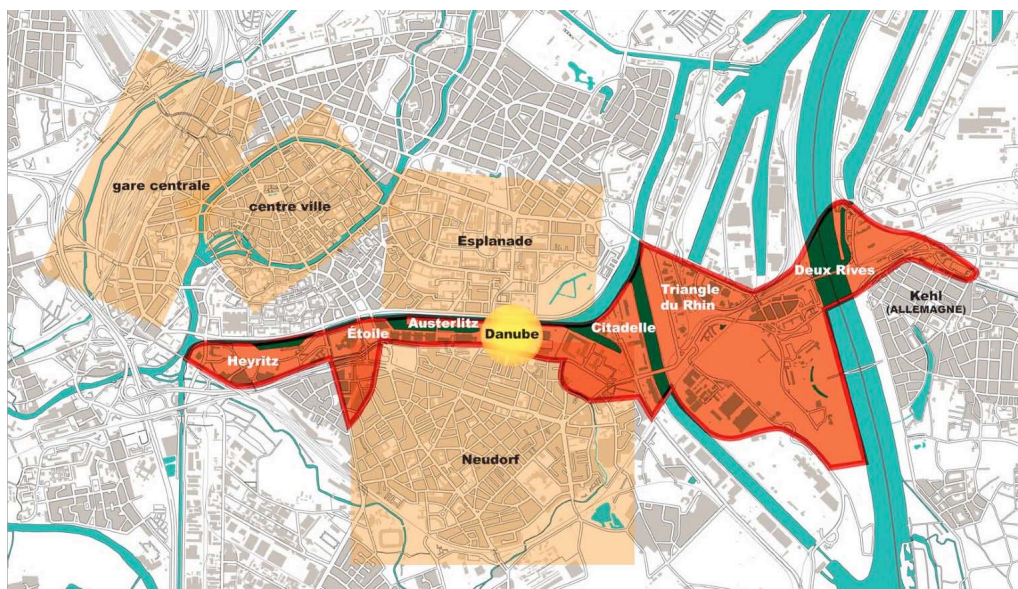
Politique de mobilité : PDU en cours de révision, "Schéma vélo 2015" et "Schéma de transports 2025" à l'étude

Politique énergétique : Plan climat territorial en cours d'élaboration

## 1.1 Contexte urbanistique

Le projet Danube est présenté comme la fabrication d'un nouveau "morceau de centre ville" au bord des anciens bassins du port de Strasbourg. Il s'inscrit dans le grand projet de développement "Strasbourg-Kehl" qui porte sur la reconquête de 250 hectares des friches portuaires en direction du Rhin.

### L'axe Strasbourg – Kehl de développement urbain



L'axe Strasbourg - Kehl, secteur privilégié de développement urbain

Source : CUS, service Conduite des projets urbains

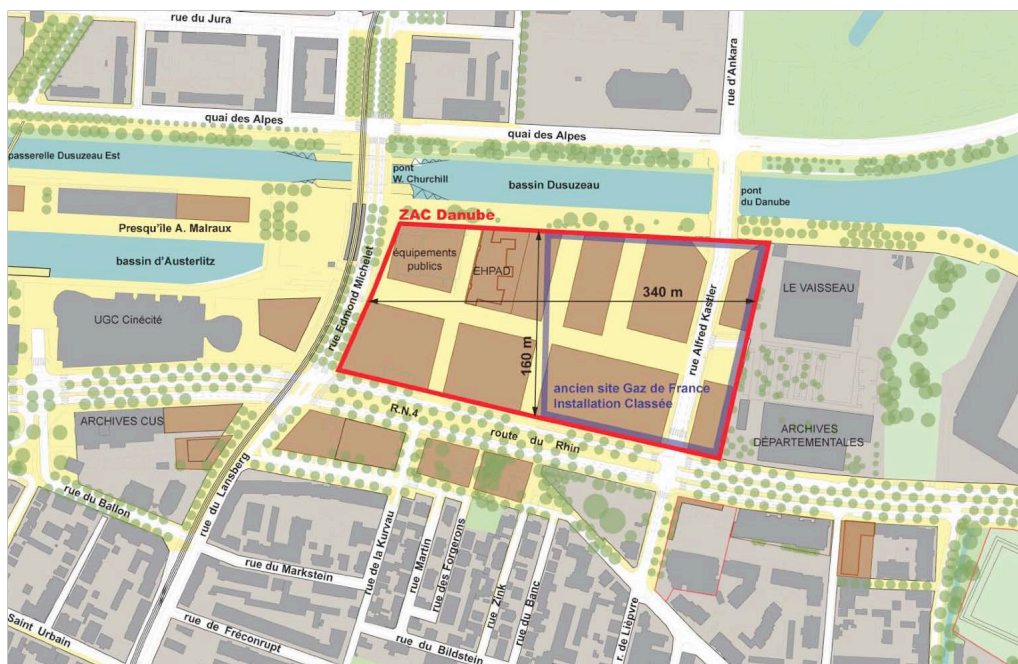
La reconquête des friches portuaires situées entre les bassins et la route du Rhin s'est amorcée au début des années 1990. Elle manifeste la volonté de constituer une agglomération transfrontalière de part et d'autre du Rhin et de rapprocher le quartier de Neudorf du centre ville de Strasbourg. L'urbanisation de ce territoire a été engagée en 1998, le long de la route du Rhin avec la construction du complexe cinématographique UGC Ciné-Cité. Elle s'est poursuivie en 2004 avec la construction de la Cité de la Musique et de la Danse. Ont suivi l'opération Rives de l'Étoile (53 000 m<sup>2</sup> de SHON) intégrant un important un centre commercial de 90 boutiques, des bureaux et 200 logements et la Médiathèque André Malraux, inaugurée en septembre 2008.

### L'emprise du projet Danube



Source : CUS, service Conduite des projets urbains

Dans ce secteur pour l'instant essentiellement constitué d'équipements publics isolés, le projet Danube visait une programmation plus importante d'habitat, qui devait être confortée par les projets Bruckhof et Deux-Rives, devant contribuer à la constitution "d'un quartier mixte et animé".



Le périmètre du projet Danube

Source : CUS, service Conduite des projets urbains

Danube occupe une situation stratégique dans la ville : à quinze minutes à pied de la cathédrale et à cinq minutes du campus historique de l'Esplanade, il est adossé aux quartiers actifs et peuplés de Neudorf et de l'Esplanade. Ces deux quartiers sont connectés par des liaisons inter-quartiers qui structurent le quartier Danube : à l'est, la rue Alfred Kastler et à l'ouest, la rue Edmond le quartier est bordé par le canal du Rhône au Rhin et au sud par la route du Rhin (route nationale 4) qui relie Strasbourg à Kehl en Allemagne.

Les dimensions moyennes de l'opération sont de 350 mètres de longueur sur 180 mètres de largeur, développant une surface de presque 7 hectares. Une partie du site était occupée par un club de loisirs dont le déménagement a été programmé en 2010 plus à l'est, dans l'axe Strasbourg-Kehl.

## 1.2 Contexte politique: la démocratie locale à Strasbourg

La création de la Zac Danube intervient à la veille des élections municipales de 2008. Celles-ci sont remportées par une coalition "gauche socialiste et Verts" qui revient au pouvoir après six ans de mandat assuré par une représentante de l'UMP Mme Fabienne Keller<sup>1</sup>. Une partie des élus de gauche comme le maire Roland Ries, avait fait partie de l'équipe de Catherine

<sup>1</sup> À la suite d'une division à gauche entre les proches de Catherine Trautmann et ceux de son adjoint aux finances, Jean-Claude Petitemange premier secrétaire de la fédération socialiste du Bas-Rhin.

Fabienne Keller avait souhaité durant son mandat moderniser l'action publique locale en essayant de s'inspirer des pratiques des pays nordiques en matière de parité hommes/femmes. Cette initiative avait été récompensée par l'attribution d'une "Marianne d'or" en 2005. Notons par ailleurs que Fabienne Keller est depuis 2008 chargée de différentes missions auprès du groupe de sénateurs UMP concernant des questions énergétiques et la mise en place de la taxe carbone.

Trautmann<sup>2</sup> et avaient commencé à expérimenter de nouveaux dispositifs en matière de participation citoyenne avec l'organisation de nombreux débats publics lors de la réalisation du tramway et avec une politique de démocratisation de l'accès aux NTIC. Lorsqu'elle revient au pouvoir municipal en 2008, la gauche s'engage d'une façon plus générale dans un processus de refondation de ses instances et de ses dispositifs de démocratie locale. Ce thème avait été le premier des six axes du programme de Roland Ries pour les élections de 2008<sup>3</sup>. Les principes de base de cette orientation politique avaient été rédigés par deux intellectuels ; Eric Schultz<sup>4</sup> et Philippe Breton<sup>5</sup>. Tout en rappelant les prérogatives des élus en matière de prise de décision<sup>6</sup>, l'équipe de Roland Ries invite à l'expression des citoyens sur la vie locale à travers différentes instances de consultation, telles que prévues par la loi Démocratie de proximité, complétées par d'autres telles qu'un Conseil des résidents étrangers.<sup>7</sup>

Au cours de l'année 2008, la ville refonde ses conseils de quartier, ce qui va expliquer le fait qu'ils ne contribueront au projet Danube qu'à partir de 2009. Ces instances sont considérées comme devant être indépendantes du pouvoir politique ; les élus en sont exclus, sauf à titre d'experts auditionnés le cas échéant par les conseillers. Les conseils de quartier sont constitués aux deux tiers par des habitants et pour un tiers par un collège d'associations et d'acteurs socioprofessionnels. Tirés au sort pour moitié sur la liste électorale et pour moitié sur une liste de volontaires, les membres reçoivent s'ils le souhaitent une formation à des questions techniques ou à la prise de parole en public. Ils sont accompagnés par un animateur professionnel par souci de neutralité, et dotés d'une logistique, de locaux équipés de matériel informatique ainsi que d'un budget propre. Les dix conseils strasbourgeois se réunissent en séance plénière une dizaine de fois par an. Leurs avis sont joints aux délibérations du conseil municipal (qui reste l'instance décisionnelle).

Dès son accès à la tête de la mairie de Strasbourg et de la CUS, l'équipe de Roland Ries entend organiser des dispositifs de démocratie participative pour les projets d'urbanisme : il s'agit de "*mettre en place un dialogue entre les citoyens et les techniciens ou les spécialistes à travers des ateliers*".<sup>8</sup> Le service de la Démocratie locale et de la Proximité se restructure pour mettre en œuvre une politique de projets urbains participatifs. Celle-ci va être expérimentée à l'occasion de l'opération Danube. Sont distingués :

- des "ateliers de projet" liés à une opération particulière, intervenant dans la définition de celle-ci depuis la phase de diagnostic jusqu'à la mise en service des équipements et des logements, voire même au-delà ; ces ateliers impliquent des habitants parfois tirés au sort, des représentants associatifs, des membres des conseils de quartier mais aussi des bailleurs, des promoteurs, des chercheurs, des experts. Ils sont réunis en séances plénières (phase de consultation-information) ou par groupes thématiques dans des phases de concertation/coproduction ;

---

<sup>2</sup> Rappelons que Catherine Trautmann a été la première femme élue maire d'une ville de plus de 100 000 habitants en France.

<sup>3</sup> Roland Ries avait été 1<sup>er</sup> adjoint au maire de Strasbourg, Catherine Trautmann, entre 1989 et 1997. Il a été militant au Partis Socialiste Unitaire de 1971 à 1977.

<sup>4</sup> Ancien diplômé de l'Institut d'Études Politiques de Paris, militant d'extrême gauche (Jeunesses Communistes Révolutionnaires) devenu membre d'Europe Écologie les Verts. Investi dans le Réseau Éducation sans Frontières 67, il est co-fondateur de Anticor67, une association d'élus de différents bords qui réclament "plus d'éthique en politique".

<sup>5</sup> Spécialiste des Sciences de l'Information et de la Communication, Philippe Breton est alors professeur des universités au Centre universitaire d'enseignement du journalisme (CUEJ) à l'Université de Strasbourg.

<sup>6</sup> "*De cet échange, doit se dégager une décision équilibrée, conciliant les positions de chacun. Cependant, cela ne signifie pas pour autant vouloir faire l'unanimité. La décision politique est de la responsabilité du Maire. Il m'appartient in fine de trancher*". Programme électoral de Roland Ries pour les élections municipales de 2008.

<sup>7</sup> Les résidents étrangers à Strasbourg représentent 14 % de la population.

<sup>8</sup> Ibid.



- des "ateliers urbains" : une instance d'exploration et de capitalisation autour de grands questionnements sur l'aménagement de la ville. Ils couvrent plusieurs secteurs à projet avec une dimension plus stratégique.

### **Une politique de soutien à l'auto-promotion**

L'idée de développer des projets en auto-promotion à Strasbourg a été portée par l'association Écoquartiers Strasbourg dès sa création en 2000. Celle-ci va jouer un rôle décisif dans le développement de cette nouvelle offre de logements à Strasbourg et plus largement tenter de structurer au plan national le mouvement des associations en faveur de l'auto-promotion à travers notamment l'organisation du Forum européen Écoquartiers. Bruno Parasote, président de l'association, définit ce qu'est l'auto-promotion en ces termes<sup>9</sup> : *"il s'agit de personnes qui souhaitent vivre en ville, habiter dans des espaces où ils peuvent participer à la conception, avec un caractère environnemental fort et des espaces de vie partagés. Elles se rassemblent, définissent le cahier des charges de leur immeuble, choisissent leur architecte et travaillent pour faire sortir de terre leur immeuble ou maison groupée. C'est un investissement personnel et bénévole. Cette initiative est importante car beaucoup de personnes qui ne trouvent pas sur le marché un cadre de vie qui leur convient partent à l'extérieur de la ville. Il faut des lieux différents dans la ville en correspondance avec les arts de vivre de chacun. ... L'autopromotion participe à la diversité d'un écoquartier. Ce n'est pas le seul élément d'un écoquartier, mais cela peut être un élément intéressant pour cette diversité dans la forme urbaine."* L'association va réussir à convaincre la ville de réserver des espaces pour l'auto-promotion dans ses futures opérations d'aménagement urbain, dont Danube. Une dimension durable est associée à ses projets. Alors que l'équipe municipale de Fabienne Kellermann n'apporte qu'un soutien timide et en fin de mandat à l'auto-promotion, Roland Ries entend en faire un véritable outil de sa politique urbaine et de sa politique du logement. L'auto-promotion est intégrée à partir de 2009 dans la stratégie de développement urbain de la ville avec environ 10% de la superficie des projets d'aménagements devant être systématiquement réservés à de tels programmes. Pour le maire, il s'agit de *"concevoir une promotion immobilière qui réponde mieux aux besoins des habitants et qui soit non spéculative"*.<sup>10</sup> Cette politique se concrétise par une première opération qui voit le jour en 2009, Éco-Logis. Finalement autorisée par la municipalité précédente après d'après négociations avec l'Association Éco-quartier Strasbourg, ce projet est plus activement soutenu par la CUS à partir de 2008. Celle-ci attribue au groupe d'auto-promoteurs une subvention de 80 000 € pour le caractère innovant du projet en termes environnemental et social avec la programmation de locaux ouverts sur le quartier<sup>11</sup>. Elle en fait la "vitrine" nationale de son action en faveur de l'auto-promotion avec le soutien de l'association Éco-quartier. La CUS et la ville s'engagent dans une politique de soutien à des projets en auto-promotion en organisant en 2009 la première consultation de groupements d'habitants-architectes à partir de dix terrains qu'elle met à disposition.

En 2011, elle renouvelle l'expérience en y apportant des changements, tenant compte des enseignements du premier appel d'offre. Un soutien actif à ces projets est mise en œuvre avec le CAUE du département et dans le cadre d'une convention établie avec l'association Éco-quartier : subventions, accompagnement technique, vente de terrains à prix avantageux...

Un dispositif d'évaluation de cette politique est mis en place par la CUS. L'auto-promotion n'est pas considérée comme LA solution aux problèmes du logement mais comme un moyen d'y contribuer tout en agissant dans une perspective de développement durable, sur des enjeux environnementaux, économiques et sociaux.

Les vellétés de stimuler la participation citoyenne dans la vie locale strasbourgeoise sont directement articulées aux ambitions qu'ont la municipalité et la CUS d'engager des actions en faveur du développement urbain durable. Robert Hermann explique ainsi lors du 2<sup>e</sup> Forum européen Écoquartiers qui se tient à Strasbourg en novembre 2011, que la participation

<sup>9</sup> Communauté Urbaine de Strasbourg, *Compte rendu de l'atelier urbain n°1 du 26 juin 2008*.

<sup>10</sup> Forum européen Écoquartiers, discours du 19 novembre 2010.

<sup>11</sup> Ce projet avait été engagé par des membres de l'association Éco-quartier Strasbourg au cours de la mandature précédente mais n'avait eu l'aval de la ville qu'en fin de mandat de Fabienne Keller après d'après négociations. Il a ensuite été largement promu par l'équipe de R. Ries.

citoyenne constitue une clef de l'appropriation par les citoyens des évolutions des modes de vie liées au changement climatique et à la raréfaction des ressources.

Cette posture n'est pas nouvelle ; lors de son premier mandat, Catherine Trautmann, dont Roland Ries était l'un des adjoints, s'était engagée dans une politique en faveur du développement des transports publics et de l'intermodalité (zones piétonnes, recul de la place de la voiture en hyper-centre) et de l'usage du vélo. La réalisation du tramway avait été marquée par de nombreux débats locaux et près de 300 réunions publiques.

Au moment où la ville décide de faire du projet Danube un éco-quartier, elle a déjà réalisé un Agenda 21 pour lequel elle fait partie des villes citées comme en avance pour avoir initié de façon précoce ce type de démarche et dans le cadre d'une démarche de démocratie participative<sup>12</sup>. En 2008, elle entend réaliser un "Plan Climat global" à l'échelle de la communauté urbaine. Elle veut aussi soutenir les circuits courts dans l'approvisionnement alimentaire, souhaite en urbanisme donner une place centrale au jardin en repensant le rapport bâti-non bâti et s'engage dans une démarche Éco-Cités avec le soutien du Ministère de l'Écologie et du Développement Durable en 2009.

## **2. Les temps forts du projet d'éco-quartier Danube**

**Objectif du projet :** Requalifier une ancienne friche industrielle en quartier d'habitation

### **Le projet en quelques dates et caractéristiques**

**Programme** prévisionnel quantitatif : 85 000 m<sup>2</sup> de SHON

1.500 habitants

650 logements et un Etablissement d'Hébergement pour Personnes Âgées Dépendantes de 84 lits

- 50% de logements sociaux

- 10% de logements en autopromotions

18.000 m<sup>2</sup> SHON de bureaux, commerces et services

4.000 m<sup>2</sup> SHON d'équipements publics

### **Dates clés**

1971 : Arrêt définitif de l'usine à gaz

1999-2001 : 1<sup>ère</sup> dépollution

2003 : Début des études de faisabilité

2005-2007 : 2<sup>ème</sup> dépollution

Février 2008 : Création de la ZAC, appellation éco-quartier avec "concertation réglementaire" sous un mode essentiellement informatif et consultatif.

Mars 2008 : élections municipales. Engagement d'une refondation des instances de démocratie locale et des démarches de projets urbains.

Juin à Décembre 2008 : Relance d'un atelier de projet urbain et ateliers thématiques.

Février à Septembre 2009 : Choix de l'aménageur, concession d'aménagement délivrée à la SERS.

Juin et Novembre 2009 : Visites des écoquartiers Tübingen et Bâle.

Avril-Octobre 2010 : Dialogue compétitif (3 équipes de maîtrise d'œuvre engagées).

Novembre 2010 : Exposition des 3 projets en compétition.

Décembre 2010 : Choix de l'équipe de maîtrise d'oeuvre urbaine, l'agence C. Devillers & Associés.

Mars-Juin 2010 : Ateliers pléniels et thématiques sur le secteur à projets Danube-Malraux.

Juin-Juillet 2010 : Exposition du sur le secteur à projets Danube-Malraux.

Septembre 2011 : Dossier de réalisation de ZAC.

Octobre 2011 : Ouverture du premier équipement, l'EHPAD

Novembre 2011 : Finalisation du dossier de consultation des constructeurs.

---

<sup>12</sup> Avec des villes telles que Lille, Nantes, Lyon, Mulhouse.

2012 : Attribution des premiers lots et réalisations, ateliers de projets, manifestations autour des représentations sociales du site, consultation publiques pour désignation d'auto-promoteurs...  
2014 : Premières livraisons.

## 2. 1 Une requalification du site engagée en 1999

Le réaménagement du site Danube commence à partir de 1999 par sa dépollution sans programme encore précisément défini<sup>13</sup> mais avec l'idée qu'il participe d'une façon plus globale et stratégique aux projets des "Deux-rives" ouvrant une porte vers l'Allemagne. GRDF propriétaire du terrain le vend à la ville en 2001. Les premières études de faisabilité confiées à un groupement d'architectes et d'ingénieurs, le bureau OTE, sont engagées en 2003 par la CUS. L'aménagement du quartier Danube y est abordé comme un projet classique de requalification de friches sans référence à un processus qui serait innovant. Le "rapport de présentation" préparant la création de ZAC en 2008 est intitulé "quartier Danube". La mention du développement durable apparaît à propos de l'inscription de ce projet dans le PADD de Strasbourg et dans la politique d'aménagement de la CUS qui s'exprime à travers de cinq enjeux majeurs : "la préservation des ressources naturelles, la maîtrise de la demande d'énergie, la valorisation du patrimoine paysager et urbaine ; la qualité du cadre de vie et la sensibilisation autour d'objectifs communs des partenaires institutionnels et les habitants."<sup>14</sup>

Hormis les volets de la dépollution et de la gestion des ressources naturelles comme l'eau, le rapport ne décline pas précisément ces ambitions en matière environnementale dans le cadre de ce projet. Concernant l'implication des habitants, le cahier de création de ZAC réalisé début 2008 peut dans un premier temps laisser penser qu'une démarche conséquente a été menée : "*La procédure choisie pour aménager le secteur Danube, à savoir une Zone d'Aménagement Concerté, intègre tout au long de l'élaboration du projet des phases de concertation avec la population et d'évaluation du projet. Cette démarche contribue à une participation citoyenne à l'élaboration d'un projet de qualité.*" Mais on peut lire dans le paragraphe suivant, que cette "concertation" s'est traduite concrètement par deux dispositifs assez traditionnels d'information permettant de répondre aux obligations réglementaires : "*Une phase de concertation, comprenant une réunion publique, a été menée plus particulièrement entre les 16 mai et 16 juin 2006 inclus, afin d'assurer une présentation au public du projet d'aménagement et de ses contraintes et impacts.*"<sup>15</sup>

Pour l'équipe municipale de l'époque, ce site n'aurait pas revêtu d'enjeux particuliers en matière d'implication des habitants car il n'était bordé d'aucune habitation et il s'inscrivait dans un morceau de ville encore peu urbanisé. Autrement dit, rien pour elle ne justifiait d'en faire davantage. Néanmoins des habitants s'intéressent au projet et le font savoir lors de l'enquête publique. Il est ainsi ressorti de la conclusion générale de la "concertation réglementaire", "*un avis favorable à la poursuite de cette opération, avec une préoccupation nettement exprimée touchant son inscription dans une démarche concrète de développement durable.*"<sup>16</sup>  
L'explicitation d'intentions d'aménagements répondant aux enjeux de développement durable ainsi que la référence à la notion "d'écoquartier" interviennent lors de la délibération municipale

---

<sup>13</sup> Les travaux de dépollution de l'ancienne usine à gaz, réalisés entre 1999 et 2007, conduisent à l'excavation et au traitement d'environ 37 000 m<sup>3</sup> de terres polluées.

<sup>14</sup> CUS-OTE Ingénierie, *ZAC Danube, Dossier de création, d'une Zone d'Aménagement Concertée*, février 2008, p. 138.

<sup>15</sup> CUS-OTE Ingénierie, *ZAC Danube, Dossier de création, d'une Zone d'Aménagement Concertée*, février 2008, p. 141.

<sup>16</sup> CUS, *Délibération du Conseil de Communauté du vendredi 1 février 2008. ZAC Danube – approbation du dossier de création*, p. 5

créant la ZAC le 1er février 2008. On y trouve aussi l'intention "d'autoriser les possibilités d'auto-promotion" concédée sous la demande insistante de l'association Écoquartier Strasbourg. Le document d'urbanisme accompagnant la création de la ZAC paraît déjà très détaillé. Il propose un plan masse et un programme orienté autour de trois principes majeurs : *"le respect d'un équilibre tertiaire/habitation, une harmonieuse répartition entre espaces privés/collectifs, l'équilibre environnemental."*

Programme (Total : 73 732 S.H.O.N.<sup>17</sup>)

- Habitat : 40 961 m<sup>2</sup> de SHON pour 500 logements, en y intégrant 20% minimum de logements sociaux ;

- Activités tertiaires et commerciales : 11 539 m<sup>2</sup> de S.H.O.N

- un EPHAD (établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes),

- un ensemble d'équipements publics comprenant :

\* une école maternelle

\* un accueil pour la petite enfance

\* un lieu de restauration

\* une salle de sport/loisir

\* un logement de fonction pour un concierge/gardien

\* des locaux pour le responsable de secteur de la Direction de l'Education de la CUS. Pour cet équipement, une recherche de mutualisation des locaux et des services est menée, voire même en complémentarité de l'EPHAD.

\* des locaux destinés au Conseil Général du Bas-Rhin

Comme dans bien des cas en France, ce dossier aurait pu suffire pour choisir un aménageur et entrer dans une phase opérationnelle, sans qu'aucune consultation des habitants autre que celle très partielle et tardive de l'enquête publique n'ait été menée pour travailler sur leurs attentes vis-à-vis d'un tel projet. Le "rapport au terrain" mis en exergue par le bureau d'étude OTE, avait été nourri par une multitude d'études essentiellement techniques (géologiques, acoustiques, sanitaires, de réseaux...) – deux pages sont consacrées au contexte socio-économique -, en faisant abstraction de toute dimension exprimée par les Strasbourgeois quant à l'avenir de ce site. La notion "d'impact" est principalement abordée en termes paysagers, architecturaux et environnementaux en ne faisant valoir que le point de vue d'experts patentés sur ces aspects. Un plan-masse paraît déjà figer l'organisation des espaces et les usages du sol.

Le premier "plan de composition urbaine" adopté lors de la création de la ZAC en Février 2008  
(OTE Ingénierie – Les architectes SA – Skylab – Energico)

---

<sup>17</sup> S.H.O.N. : surface hors œuvre nette - Surface de plancher de la construction moins les parties de combles non aménageables, les sous-sols d'une hauteur inférieure à un 1.80 m, caves sans ouverture sur l'extérieur, les balcons et garages.



Projet de plan masse issu des études préalables

Si la qualification du projet en futur éco-quartier intervient début 2008, dans un contexte général en France de promotion de ce type d'initiative par le Grenelle de l'Environnement, ces intentions résultent surtout à Strasbourg de la mobilisation d'associations locales comme Éco-quartier très active sur ce sujet depuis le début des années 2000. La municipalité qui avait été peu réceptive jusqu'alors à leurs propositions, semble amorcer un virage à la veille des élections municipales. Mais cette ambition de développer des éco-quartiers trouvera surtout un écho très favorable chez le futur maire Roland Ries et son équipe lors de la campagne municipale, qui sera confirmé après son succès aux élections.

## 2.2 Un projet poursuivi en 2008 avec de ambitions plus importantes en matière de développement durable et de participation citoyenne

### a) L'affirmation du caractère expérimental du projet d'éco-quartier Danube

Pour l'équipe municipale élue en 2008, il s'agit de faire du futur quartier Danube un projet exemplaire d'une nouvelle façon de penser l'urbanisme et l'un des maillons d'une politique d'agglomération durable. La question du caractère transposable de l'opération à d'autres sites, en particulier à la requalification de quartiers existants, est d'emblée posée comme devant guider le projet appréhendé comme un "processus". Le caractère exemplaire et expérimental du projet est affirmé autant du point de vue des enjeux environnementaux et socio-économiques qu'il devra porter que du point de vue de sa dimension participative. Le projet d'aménagement du quartier Danube qui avait été lancé par l'équipe municipale précédente, est appelé à évoluer vers une intégration plus forte des principes du développement durable passant par une réorientation de la programmation. Sont notamment visées : une plus grande densité urbaine, une réduction de la place de la voiture et une réflexion approfondie sur les espaces collectifs. Par rapport au programme défini en 2008 lors de la création de la ZAC, l'équipe municipale représentée dans cette opération par l'adjoint à l'urbanisme Alain Jund, élu du groupe Europe Écologie les Verts, prend d'emblée l'initiative de porter le nombre de logements de 500 à plus de 600 avec un pourcentage de logements sociaux s'élevant non plus à 20% mais à une proportion située entre 40% et 50%. Différentes formes d'habitats et de structures gestionnaires sont envisagés ; sur les quelques 500 à 700 logements qui pourront se construire sur le site Danube, outre des bailleurs sociaux et des opérateurs privés, la ville envisage une offre de terrains pour de l'autopromotion. Le nombre de voitures par logement est fixé à 0,5, avec l'idée que s'installeront dans le quartier des habitants militants qui auront des pratiques de mobilité particulièrement vertueuses et compenseront éventuellement au début celles des autres. Sont

aussi prévus, une école maternelle et un centre d'accueil de la petite enfance, des bureaux, commerces, services de proximité, un EHPAD (déjà programmé en 2008). Un principe de précaution lié à la pollution résiduelle du terrain devra également être respecté dans l'aménagement du site. Enfin, A. Jund propose qu'une démarche de concertation citoyenne soit organisée "dans la durée du projet". Celle-ci commence par la mise en place d'un atelier d'urbanisme et de groupes thématiques de travail entre juin et décembre 2008 qui ont pour rôle de préparer le cahier des charges de la consultation qui permettra de désigner un aménageur au premier semestre 2009.

### b) Ambitions associées à l'implication des habitants

Les ambitions associées à l'implication des habitants paraissent intrinsèquement liées à la pérennisation des objectifs de développement durable du projet. Elles sont déclinées dans les attentes que porte la ville à propos de ce qu'elle considère être un éco-quartier, lequel est appréhendé comme un processus et non comme un objet urbanistique. Elles sont présentées dès la première réunion de l'atelier d'urbanisme par l'élu et le service Programmation et Conception urbaine. L'adjoint à l'urbanisme souhaite que les acteurs du projet réfléchissent à l'implication des habitants dans le projet comme un moyen de répondre à la question : "comment vivre ensemble un quartier durable" dans la durée. Il est relayé en cela par les membres de l'association Éco-quartier Strasbourg qui cherchent à promouvoir la réalisation d'éco-quartiers et le développement de l'auto-promotion dans l'agglomération depuis le début des années 2000 et plaident pour une gestion partagée voire autogérée de certains espaces. Leur préoccupation est de favoriser par cette voie des modes de vie durables, devant s'appuyer d'après eux autant sur des pratiques urbaines écologiques que sur le développement d'une vie sociale et une convivialité dans le quartier basée sur la rencontre, l'échange et l'entraide.

The image contains four presentation slides, each with a decorative vertical border on the left side. The slides are as follows:

- Slide 3 (Définition):** Titled "Eco-quartier / quartier durable". It defines it as "une approche intégrée du développement durable". Key points include:
  - recherche de performance environnementale (ex. économie des ressources naturelles, énergies renouvelables, qualité environnementale des bâtiments, mobilité douce, tri des déchets, ...)
  - économie plurielle (échanges marchands, non marchands, achats et services publics, ...)
  - diversité sociale (intergénérationnelle, culturelle, ...)
  - gouvernance : mobilisation « amont » des parties prenantes (apprentissage collectif de nouveaux comportements au quotidien)
 It also lists "éco-construction" and "autopromotion" as related concepts.
- Slide 4 (Objectifs):** Titled "Les points clés de la définition". It lists:
  - intégration dans la ville
  - mobilité durable
  - économie d'espace et compacité
  - mixité
  - économie de ressources, notamment d'énergie
  - maîtrise rejets
  - confort et qualité de vie
  - durabilité dans le temps
- Slide 5 (Définition):** Titled "L'éco-quartier, un processus". It defines it as "une nouvelle façon de penser l'urbanisme et l'un des maillons d'une agglomération durable". It states it is "la conception d'un lieu de vie pour les habitants d'aujourd'hui en préparant et préservant celui des générations futures". A diagram shows a flow from "expérimentation exemplarité" and "transposabilité à court / moyen terme" leading to "toute intervention sur le cadre bâti : développement urbain - renouvellement urbain".
- Slide 6 (Méthode):** Titled "La gouvernance". It defines it as "une question centrale, le mode d'élaboration conditionnant dans la durée le résultat". Key points include:
  - responsabilité partagée et engagements réciproques
  - implication et partenariat de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre
  - information
  - formation dans la durée des habitants et des professionnels
  - participation des citoyens (habitants et usagers) dès l'amont du projet et durant sa « vie »

Source : Ville et CUS, *Développement d'un éco-quartier sur le secteur Danube, Réunion du 26 juin 2008*, support de présentation lors de l'atelier urbain n°1.

## 2.3 Une démarche intégrée au processus de projet dans un esprit de coproduction

La mise en place d'une démarche participative est envisagée comme étant indissociable de la poursuite du projet après les élections municipales de 2008. Elle doit directement alimenter la définition d'un préprogramme réorientant et précisant les premiers éléments de projet établis par l'équipe municipale précédente. Un premier atelier urbain sur le projet Danube est organisé sans que le dispositif participatif soit encore précisément établi.

Les documents présentés par la ville lors du premier atelier urbain en juin 2008 évoquent "*une responsabilité partagée et des engagements réciproques*" entre acteurs. Est aussi préconisée à cette occasion une nécessaire adaptation des processus et des outils de concertation afin de permettre à tous les acteurs de participer à égalité à la conception du projet. On remarquera toutefois que la notion de "partenariat" est réservée à la nature des relations entre maître d'ouvrage et maître d'œuvre.

Sont envisagés à l'issue des échanges lors de cette première rencontre<sup>18</sup> :

- l'organisation d'ateliers, permettant la confrontation d'idées et un travail commun encadré par des professionnels, à partir de propositions contrastés ;
- la construction d'une culture commune à partir de l'analyse de différents projets d'éco-quartiers, de visites, ...;
- un dispositif permanent d'information - formation dans la durée des habitants et des professionnels.
- un délai suffisant lors de la phase d'études amont afin de permettre une véritable élaboration partagée du projet.

*a) Une concertation menée avec "les forces vives locales" pour définir un cahier des charges de consultation d'un aménageur (juin– décembre 2008)*

### Des associations jouant un rôle moteur et parfois de relais

L'implication des habitants dans le projet se traduit dans un premier temps par un souci pour la ville et la CUS d'associer des représentants des "*forces vives*"<sup>19</sup> locales dans des ateliers de réflexion. Elle s'apparente donc au cours de cette première phase de reprise du projet, à une concertation avec des personnes qualifiées issues de la société civile au sens large. En effet, pour ce qui est des habitants, la CUS ne lance pas un large appel à participation mais sollicite les associations qu'elle considère les plus actives dans l'agglomération et les plus susceptibles d'être concernées par le sujet : l'association Éco-quartier Strasbourg, des associations dans le domaine de la mobilité (Auto-trement, CADR67), une association de représentants de locataires (la Confédération Syndicale des Familles), des associations de protection de l'environnement (Alsace nature)... Elle décide aussi à la demande de la ville, de solliciter des experts du domaine de l'aménagement et de la construction dont la plupart ne résideront pas ou ne travailleront pas comme professionnels pour la réalisation du futur éco-quartier : promoteurs, bailleurs, consultants en urbanisme, paysage ou architecte, mais aussi accueille des étudiants en urbanisme, en aménagement et en géographie.

En utilisant fréquemment la notion de "personne concernée" et en l'appréhendant de façon large, elle tend à montrer que l'on peut engager une démarche participative, même lorsque les futurs habitants ne sont pas connus. Elle-même, comme beaucoup des autres personnes qui seront actives dans cette démarche, ne manquera pas de s'interroger tout au long du projet, sur la façon de favoriser l'appropriation du quartier par les strasbourgeois et d'associer les futurs utilisateurs et habitants à l'aménagement de leur cadre de vie.

---

<sup>18</sup> CUS, *Synthèse de l'atelier urbain du 26 juin 2008, Réunion de travail du 26 juin 2008.*

<sup>19</sup> L'expression est des acteurs locaux, élus et services de la CUS.

## Quelques associations ou collectifs particulièrement actifs dans l'élaboration du projet

### L'association Éco-quartier Strasbourg

L'association Écoquartier est née à Strasbourg en 2000. Elle est portée par des habitants dont certains sont très actifs dans la vie municipale locale. Son président, Bruno Parasote, un ingénieur urbaniste de formation arrivé dans l'association en 2005, est l'un des membres du collectif Éco-Logis qui a soutenu la première réalisation d'habitat en autopromotion qui a vu le jour en 2009 à Strasbourg. Un autre de ces auto-promoteurs aussi membre de l'association, a travaillé à la CUS.

L'association s'est constituée autour de quelques personnes, des parents d'élèves d'une école Waldorf Steiner à Strasbourg. Elle se développe dans les années 2000 autour de deux ambitions majeures, faire connaître les expériences nord-européennes d'éco-quartiers et promouvoir de tels projets à Strasbourg mais également à l'échelle nationale, à travers le Forum européen éco-quartiers. Dans une logique analogue, elle entend soutenir l'autopromotion au niveau local et en fédérant des associations au niveau national. Elle écrit en 2011 un livre blanc consacré à l'auto-promotion. La ville et la CUS en ont fait un véritable partenaire dans le soutien à l'auto-promotion lors des consultations qu'elles organisent depuis 2009. L'association cherche à effectuer un travail de veille sur différents sujets liés à l'urbanisme durable.

Elle oscille entre 100 et 150 membres.

### La Confédération Syndicale des Familles

La Confédération Syndicale des Familles est une organisation créée à la fin de la 2e guerre mondiale et qui est implantée dans 79 départements et plus de 90 sections locales en France. Neuf de ses sections sont situées dans le Bas-Rhin où son ancrage est donc important. Elle se présente comme une organisation qui défend l'intérêt des familles dans différents domaines de leur vie quotidienne<sup>20</sup>. Elle a été créée en 1946 et a été particulièrement active dans les années 60 dans le soutien aux "luttes urbaines" pour l'amélioration du cadre de vie dans les quartiers populaires ou nouvellement urbanisés, aux côtés de tout un ensemble d'associations issues des courants de l'Éducation populaire, proches de la gauche chrétienne comme la Confédération Syndicale du Cadre de Vie et l'ADELS<sup>21</sup>, ou du militantisme syndical ou politique proche de la CFDT ou du PSU comme La Fondation pour le Développement Culturel<sup>22</sup>. Ces structures n'avaient pas d'accords formels entre elles, mais il existait des relations interpersonnelles entre leurs membres, notamment par l'intermédiaire de ceux de l'ADELS qui assurèrent en quelque sorte un pont entre d'une part, les organisations représentant "la nouvelle gauche" créées en marge de la SFIO et du PC et d'autre part, celles plus ancrées dans la société civile. Cette alliance se concrétisera électoralement à partir de 1965 dans "l'Union de la gauche", à travers laquelle

---

<sup>20</sup> "Habitat, Urbanisme, cadre de vie" / "Economie, Consommation, Santé, Environnement" / "Consommation : association agréée de consommateurs (intervention dans contentieux entre consommateurs et commerçants) ; Accompagnement budgétaire des familles (développé fortement avec la crise) : lutte contre le surendettement (au niveau local, mise en place d'un pass contre le surendettement)" / "Education populaire (transversale, chapeaute toutes les actions : éducation des familles dans la gestion du quotidien" / "Parentalité, médiation familiale (violence, drogue...)"

<sup>21</sup> L'Association pour la Démocratie Locale Sociale fut créée en 1959 par des élus, des hauts fonctionnaires des Ministères du Logement, des Affaires sociales, de la Jeunesse et de l'Éducation Populaire, par des militants de l'Action catholique et des mouvements familiaux ainsi que par des universitaires. Ses membres appartenaient souvent à plusieurs organisations pour la plupart issues de la mouvance générale de la gauche chrétienne. ce fut notamment le cas de son premier président, Roger Beaunez, ancien membre de l'Action catholique et adhérent des Groupes d'Action Municipale. Sa revue, *Territoires*, a été créée et dirigée par Georges Gontcharoff.

Parmi les autres responsables de l'ADELS à ses débuts, on trouve Michel Rocard également au PSU, André Chaudières très lié au mouvement Abbé Pierre ou encore Jean-Pierre Duport alors au Ministère de l'Équipement.

<sup>22</sup> La Fondation pour le Développement Culturel créée par Pierre Chaslin et Augustin Girard à la fin des années 60, avait pour objet la promotion des équipements intégrés dans les Villes Nouvelles. Les idées défendues par cette association, dans laquelle on retrouvait parmi les membres les plus actifs, la première femme de Michel Rocard, Michelle Legendre, étaient proches de celles du PSU. D'après Alexis KORGANOW, *L'équipement socioculturel, trajectoire architecturale d'un type contrarié d'édifice public à l'ère des loisirs (1936-1975)*. Thèse de 3<sup>ème</sup> cycle sous la dir. de Jean-Louis COHEN, Université Paris 8, 2003, p. 10.



certaines militants associatifs "non encartés" mais inscrits sur les listes des grands partis politiques, deviendront des élus municipaux<sup>23</sup>. Il est donc peu étonnant que la CSF soit encore particulièrement active à Strasbourg où elle entretient depuis plusieurs années des liens étroits avec la municipalité. Certains de ses membres comme Alain Jund sont des adjoints municipaux tandis que le maire Roland Ries ou a été membre du PSU dans les années 70.

La CSF est aujourd'hui agréée comme Organisation nationale de défense des consommateurs et des locataires, Organisation de défense de l'environnement, Mouvement d'éducation populaire, Association éducative complémentaire de l'enseignement public, association de défense des intérêts familiaux par l'Union Nationale des Associations des Familles.

### **La coopérative d'intérêt collectif Auto-trement**

Créée comme association en 2000 par un groupe de parents d'élèves, puis transformée en coopérative en 2003, Auto'trement propose un service d'auto-partage, avec le soutien de la ville et de la Communauté urbaine. Elle a été précurseur de ce type d'initiative en France (son président fait référence à l'expérience berlinoise) et s'inscrit aujourd'hui dans un réseau national.

Elle disposait en 2012 de 3000 abonnés (13€) pouvant utiliser 130 véhicules garés dans une trentaine de stations à Strasbourg réparties dans la communauté urbaine et dans une dizaine de communes d'Alsace. Ses copropriétaires sont des utilisateurs particuliers mais aussi des collectivités (la CUS, la ville d'Irkirsch) et des entreprises.

Cette initiative est née du constat que pour un certain nombre de citoyens, les frais fixes d'une voiture sont beaucoup trop importants par rapport à sa fréquence d'utilisation. La création de l'association a immédiatement reçu le soutien de la CUS en 2000 mais elle surtout obtenu l'aide de la ville de Strasbourg à partir du mandat de Roland Ries. Chaque année, son nombre d'abonnés augmente de 10 à 15% selon son président.

Impliquée traditionnellement dans des opérations d'aménagement de façon ponctuelle pour demander des places de stationnement pour leurs véhicules, et dans des débats de politiques générales sur les Plans de déplacements Urbains et les PLU, la coopérative s'est investie dans le projet Danube de façon plus large. Elle a directement été sollicitée par la CUS pour faire partie des premiers ateliers et a été représentée dans le groupe restreint du dialogue compétitif.

### **Le Collectif du Chat partagé**

Ce collectif a été créé au cours des premières séances d'ateliers consacrées à la programmation urbaine au second semestre 2008. Son fondateur est un ingénieur civil de formation, ancien dirigeant d'une entreprise d'insertion dans le bâtiment. Le collectif a été constitué par des habitants qui souhaitent sortir des débats techniques en amont pour réfléchir aux modes de vie futurs dans l'éco-quartier en se posant des questions sur les modalités de partage possible d'espaces et de locaux.

Il s'est présenté comme "*ouvert à toutes les personnes intéressées et les associations qui se sentent concernées par ce nouveau quartier*" et s'est réuni dans les locaux du CAU67.

Ces associations ou collectifs entreprennent des réflexions, des études, des réunions avec leurs membres mais parfois aussi avec d'autres habitants qu'elles sollicitent et dont elles se font en quelque sorte l'écho.

L'association Éco-quartier Strasbourg joue un rôle particulièrement actif dans la relance et la redéfinition de l'ingénierie du projet en 2008. Elle ne se limite pas à y soutenir l'autopromotion. En septembre 2008, à la suite du premier atelier urbain, elle soumet à la CUS une note méthodologique pour organiser la participation citoyenne.<sup>24</sup> Elle appuie son propos préliminaire sur la définition de l'éco-quartier ou du quartier durable établie par l'association des éco-maires

<sup>23</sup> Ces différentes organisations qui contestaient le monopole sur la vie politique des partis traditionnels appartiennent plus globalement à trois types de réseaux qui s'entrecroisent par la multi-affiliation de certains de leurs membres : celui du Club Jean Moulin, de Pierre Mendès France et de la Reconstruction. HATZFELD (Hélène), *Faire de la politique autrement. Les expériences inachevées des années 70*, ADELS, 2005, pp. 47-58.

<sup>24</sup> Association Éco-quartier Strasbourg, *Contribution pour l'Éco-Zac Danube. Outils méthodologiques pour une participation citoyenne*, 9 septembre 2008, 28 p.

de France et par l'Agence Régionale de l'Environnement et des Nouvelles Énergies en Ile de France pour faire référence à un principe de participation citoyenne<sup>25</sup>. Mais notant aussi que les injonctions réglementaires ont aussi été peu suivies d'effets en France en matière d'urbanisme participatif, l'association argumente en s'appuyant sur des exemples européens d'éco-quartiers qu'elle analyse depuis plusieurs années. Elle souligne à cette occasion qu'*"une gouvernance urbaine impliquant les acteurs de projets et les citoyens est une voie privilégiée pour aboutir à l'expérimentation et à l'innovation"*. Les enjeux liés à la participation citoyenne sont pour elle de deux ordres majeurs :

1. *Proposer des habitats urbains différents, compétitifs et attractifs : pour inverser la tendance lourde de l'étalement urbain, où chaque famille cherche à construire "sa maison à la campagne", il est impératif que la construction en ville propose un cadre propice à la "vie familiale", répondant aux aspirations modernes et diverses de chacun et permettant l'expression des choix personnels de vie<sup>5</sup> (telle que le propose dans l'idéal commun la "maison individuelle")*.

2. *Face à l'urgence environnementale, il est impératif de valoriser les initiatives écologiques et de former des Eco-citoyens. En associant les citoyens aux projets urbains, il est possible de répondre à ces deux exigences : la participation citoyenne donne la voix à ceux qui veulent déjà agir et permet de diffuser l'information, de convaincre ceux qui sont moins sensibilisés (l'effet d'entraînement étant démontré comme un élément majeur dans les quartiers durables réalisés (cf. BedZED-GB, Eva Lanxmeer-NL ou Vesterbro-DK)*.

L'association revendique avant tout une démarche de coproduction plus que de codécision voire de délégation des décisions aux citoyens. Elle ne conteste pas et même réaffirme le rôle des élus comme porteurs des décisions finales et de la définition préalable de ce qui est négociable ou non. Ces derniers sont d'ailleurs à ce titre prévenus des risques d'organiser *"une pseudo concertation"* sur un projet qui serait en fait déjà *"arrêté"*<sup>26</sup>. Il s'agit donc bien pour l'association Éco-quartier d'intégrer ou d'articuler une démarche participative à un système politique représentatif sans remettre en question la légitimité de ce dernier. Le tripode "politique, technique, usagers" est d'emblée posé comme le socle du processus participatif.

#### **La démarche proposée par l'association Éco-quartier de Strasbourg**

Les méthodes et outils de conduite de la démarche participative proposée par l'association Éco-quartier de Strasbourg, empruntent à différents ouvrages publiés sur le sujet ces dix dernières années<sup>27</sup>. 10 fiches « boîte à outils » sont proposées. Il s'agit en premier lieu d'organiser la "gouvernance urbaine". Sont alors "clairement dissociés les pouvoirs publics de ce qui relève des initiatives citoyennes," la participation doit être soutenue, mise en visibilité tout en permettant "à la Ville (le politique) de se

<sup>25</sup> Pour décrire ces espaces de vie urbains, l'Association des Éco-Maires de France propose une définition qui nous suggérons de retenir (extrait de la charte « Pour un quartier Durable »1) :

Un quartier durable ou un Éco-quartier est *"un territoire qui, pour sa création ou sa réhabilitation intègre dans une démarche volontaire :*

- *une conception et une gestion intégrant les critères environnementaux ;*
- *un développement social urbain équilibré favorisant la valorisation des habitants, la mixité sociale et des lieux de vie collective ;*
- *des objectifs de développement économique, de création d'activités et d'emplois locaux ;*
- *les principes de la gouvernance que sont la transparence, la solidarité, la participation et le partenariat."*

<sup>26</sup> "La collectivité (ou le maître d'ouvrage) doit définir ce qui est ou n'est pas négociable ainsi que les droits et les devoirs de chacun. Pour ce faire, des règles doivent être énoncées dès l'amorce du processus. Chaque thème programmatique ne peut, et ne doit pas, être concerté. Il est nécessaire que la collectivité (le politique) indique le plus tôt possible ses objectifs et les tolérances de discussion par rapport à ceux-ci" Op; Cit. p. 8

<sup>27</sup> ADELS, *Animer un projet participatif, modes d'emploi*, Adels, 2005

Charlot-Valdieu Catherine et Outrequin Philippe, 2007, *Développement durable et renouvellement urbain. Des outils opérationnels pour améliorer la qualité de vie dans nos quartiers*

prononcer vis-à-vis des initiatives proposées (y compris pouvoir prendre ses distances si nécessaire : effet NIMBY, contestation subjective, etc.).

Une structure associative qui serait partenaire de la ville est alors préconisée. S'il est fait référence à celles qui ont émergé à Fribourg en Allemagne (Forum Vauban), à Vesterbro au Danemark (Vesterbro byfornyelscenter, ou à Culemborg (Fondation Eva pour le quartier Eva Lanxmeer) et à De Kersentuin aux Pays-Bas, on constate alors une différence notable avec les cas cités sans pour autant que cela mentionné par Éco-quartier Strasbourg. Cette structure aurait surtout vocation à stimuler et accompagner la participation citoyenne, à se faire le relai des habitants dans leurs propositions. Elle n'apparaît donc pas comme une co-maîtrise d'ouvrage urbaine<sup>28</sup>. En amont du projet, les habitants pourraient intervenir dans la définition du quartier auprès des professionnels choisis par la ville. En aval, la structure devra faciliter "l'information des acquéreurs, les locataires, les commerçants, etc. feront leur apparition en fonction des phases de construction pour permettre leur adhésion au projet (par l'information, etc.) et de proposer un cadre à une participation à la vie future du quartier (échanges sociaux, lieux d'échanges, autogestion, etc.)." Pour coordonner les acteurs et les projets, permettre l'émergence d'idées novatrices et encourager les qualités architecturale et urbaine, il est proposé de créer un espace de rencontres et de discussions des projets : Kronsberg, Lille/ quartier des Rives de la Haute Deûle, Angers/ quartier des Capucins sont évoqués.

La méthode de travail proposée est fondée sur la création d'une plateforme d'échanges en dehors des lieux de rencontres « institutionnels ». Il s'agit plus précisément "d'une structure organisationnelle et des moyens propres, pour mettre en place un lieu de débat original au projet urbain Danube, rassemblant :

- la Ville et ses services,
- les concepteurs du plan d'urbanisme, des espaces publics,
- les promoteurs, bailleurs sociaux, groupes d'autopromotion,
- la structure en charge des initiatives citoyennes,

... complété par les personnes/structures qualifiées selon les thèmes abordés."

Le projet est ainsi censé se fabriquer au sein de ce groupe mêlant de acteurs de statuts très divers, élus, techniciens, concepteurs, professionnels de la construction..., mais dans laquelle les habitants ne sont présentés que comme auto-promoteurs, personnalités qualifiées ou à titre de représentants d'autres à travers la structure en charge. La façon dont ces personnes seront choisies n'est pas évoquée.

D'autres lieux plus ouverts aux "citoyens ordinaires" sous la forme d'ateliers urbains et de groupes thématiques sont prévus ; ils apparaissent comme des supports aux débats et à la diffusion d'informations alimentant le groupe précédemment décrit qui lui paraît être le véritable porteur du projet. Sont définis comme "concernés", tous les acteurs du projet urbain : "*personnes politiques ; initiatrices et décisionnaires des ateliers ; Services de l'administration pub. experts techniques internes à la ville urbanistes, architectes, etc. ; experts conceptuels et techniques extérieurs ; professionnels de l'immobilier ; porteurs de projets privés ; collectifs (autopromotion, etc.) Porteurs de projets privés et/ou gestionnaires ; habitants ; experts d'usage.*"

Bien qu'il soit beaucoup question de gouvernance et que différentes instances avec leurs missions soient définies, la façon dont les décisions seront prises n'est pas directement évoquée. Tout semble néanmoins reposer implicitement sur le fonctionnement du groupe multi-acteurs et sa capacité à délibérer. Toutefois, il est mentionné dans une fiche que "Le forum Vauban a contribué à la réflexion du quartier et pendant 5 ans a co-produit avec la Ville de Fribourg en Brisgau le quartier Vauban. Il est estimé que 10 à 15% des débats ont finalement du être tranchés par la Mairie, les débats ne permettant plus de décision."

La note décline également des fiches concernant des dispositifs de gestion, du suivi de la qualité environnementale du projet sur le plan énergétique par exemple, ou d'accompagnement au montage de projets en auto-promotion, ou d'auto-construction. À chaque fois, il est fait référence à des éco-quartiers en Europe les ayant expérimentés. Une fiche vierge appelle à l'invention de nouveaux outils.

---

<sup>28</sup> "A priori de type associative, cette structure aurait les missions :

- de coordonner, faciliter la rencontre des citoyens impliqués - ou souhaitant s'impliquer dans des projets ;
- de communiquer, partager l'information ;
- d'exprimer un avis au nom des projets d'initiatives citoyennes ;
- d'encourager l'implication citoyenne émergente." Op. cit. p. 12.

Les préconisations de la note adressée par l'association Éco-quartier à la ville en septembre 2008 paraissent avoir largement inspiré cette dernière : pourtant lors de nos entretiens, aucun de nos interlocuteurs n'y a fait référence. Non seulement les recommandations de l'association Éco-quartier Strasbourg concernant les instances et leur mode de fonctionnement ont été appliquées dans leurs grands principes, mais aussi celles concernant les objets sur lesquels ces ateliers devaient travailler ont aussi été mises en oeuvre. On retrouve par exemple dans la note méthodologique de l'association, l'idée que les ateliers urbains travailleraient sur la conception et la gestion des espaces publics "*conception des parcs, gestion des déplacements, du stationnement, de l'auto-partage, des abords de voirie, etc.*". Plus précisément, il est indiqué que "*se posera dans ce cadre la question de garder ou non des espaces libres (dents creuses, parcs, etc.) pour une réalisation ultérieure avec les habitants, évolutive et non déterminée des premières esquisses de projet (où les habitants ne peuvent participer puisque encore non identifiés !).*" Des différences apparaissent toutefois avec la méthode qui sera retenue. L'une concerne la création d'une structure associative qui serait partenaire de la ville ; cette idée n'est pas retenue par la CUS. L'autre est liée à la mobilisation des citoyens ordinaires à travers des ateliers urbains permettant à la démarche de devenir plus participative. Elle réapparaîtra au cours de la phase suivante sans toutefois être totalement mise en application dans son niveau d'ouverture au Grand Public.

#### Organisation et animation de l'atelier urbain et des groupes de travail de septembre 2008 à janvier 2009

Le premier dispositif que met en place la ville à partir de l'automne 2008 s'inspire grandement de la proposition que lui a soumise l'association Éco-quartier Strasbourg en septembre 2008. Il est centré autour d'un "atelier d'urbanisme" qui doit réfléchir de manière transversale sur l'insertion urbaine du quartier et sur l'organisation de sa vie future à travers une programmation d'espaces publics, de logements et d'équipements. Il réunit une centaine de personnes, des représentants de la CUS, de la ville et de la société civile (associatifs), des professionnels et des experts du domaine de la production de l'espace. Des "groupes de travail" sont constitués à partir de l'atelier d'urbanisme autour de 3 thèmes "*Gouvernance et fabrication du projet*", "*Mobilités et espaces publics*", "*Vie de quartier et programmation urbaine*".

#### Compositions des groupes de travail lors des premières réunions

*Le groupe de travail "Gouvernance et fabrication du projet" : 16 personnes*

4 représentants de la CUS, 7 représentants associatifs, 3 promoteurs, 1 étudiant en géographie de l'Université Louis Pasteur, 1 consultant en urbanisme et architecture.

*Le groupe de travail "Mobilités et espaces publics" : 20 personnes.*

3 représentants de la CUS (deux du service Transports et déplacements et un du service Programmation et conception urbaine), 1 représentant de la Direction de l'action sociale de la ville de Strasbourg, 2 représentants de l'association éco-quartier Strasbourg, 5 étudiants en géographie de l'Université Louis Pasteur de Strasbourg, 1 représentant de la Confédération Syndicale des Familles, 4 représentants d'associations d'usagers de modes doux, 3 consultants en urbanisme ou paysage, 1 représentant d'opérateur de réseau d'eau et d'énergies

*Le groupe de travail " Vie de quartier et programmation urbaine" : 30 personnes*

7 représentants de la CUS, 4 étudiants en géographie de l'Université Louis Pasteur de Strasbourg, 6 promoteurs, 1 représentant du CAUE, 4 représentants de l'association Éco-quartier, 9 autres représentants associatifs.

Les réunions ont lieu dans les bâtiments de la CUS au centre de Strasbourg. Les comptes-rendus sont régulièrement établis par la CUS et transmis aux participants. Ils sont supports aux

débats pour la réunion suivante. Ils ne précisent pas forcément quels sont les auteurs des remarques ou propositions. Des pistes de réflexions futures sont émises, en revanche, il est difficile d'appréhender ce qui est soumis à validation ou est considéré comme acté par le groupe. Des propositions et des études faites par les différents participants sont examinées, des pistes de réflexions ultérieures sont avancées. L'élus Alain Jund anime ce groupe et répond aux questions. Il se fait assister pour les aspects plus techniques par le chef de projet de la CUS, Sébastien Bruxer du service Conduite des projets urbains, et par un représentant du service Programmation et conception urbaine. Les groupes de travail thématiques sont pour leur part animés par des techniciens sans la présence des élus. Le fait que ces réunions soient pilotées par des représentants de la ville et de la communauté urbaine montre l'importance qu'accordent ces derniers à la démarche participative, mais peut aussi gêner certains habitants : "le problème c'est qu'il n'y avait pas de modérateur professionnel, donc c'était des personnes impliquées de la SERS ou de la CUS, où il y a plus ou moins inconsciemment ou consciemment... ils savent où ils veulent aller. Donc après les comptes-rendus, aussi, c'est toujours très subjectif bien sûr, chacun aura la possibilité de corriger, mais après, ça c'est du travail administratif, et je pense qu'il y en a peu qui le font. Là, ce côté de modérateur professionnel, a une importance primordiale" (représentante habitante, conseil de quartier).

Il apparaît aussi au début de ces ateliers urbains que certains habitants ont du mal à saisir le vocabulaire technique de l'aménagement et de la construction ainsi que les enjeux et les procédures propres à ce domaine. Des demandes d'informations plus précises sont formulées dès la première réunion de ce groupe à l'automne, pour "se faire expliquer ce qu'est un aménageur, disposer de référentiels de projets de qualité en espaces publics, constructions, équipements, ...", mais aussi avoir des éclaircissements sur les grandes temporalités de décisions du processus de ZAC afin que "chacun puisse appréhender les moments clefs à ne pas rater pour s'exprimer". La question de l'organisation du travail sur différentes échelles de réflexion est posée : il n'est pas forcément évident d'appréhender *a priori* le périmètre d'un quartier, c'est pourquoi certains proposent de commencer à travailler à partir de l'appartement et de la cage d'escalier pour aborder ensuite le bâtiment, l'îlot, le quartier. Les participants demandent la mise à disposition d'un lieu, une "maison des projets" pour les expositions, les réunions. L'idée est émise que celle-ci pourrait se transformer en maison de quartier. En novembre, le président de l'association Éco-quartier Strasbourg demande l'ouverture d'une page web consacrée au projet sur le site de la ville.

La CUS, à travers son pôle transversal "projets urbains", décide de mettre en place des dispositifs d'aide au suivi du projet, et plus généralement de sensibilisation aux éco-quartiers et à l'autopromotion. Ces mesures s'adressent aussi bien aux habitants, aux techniciens qu'aux professionnels afin qu'ils puissent mieux se comprendre. Cette offre va s'enrichir au cours des années qui suivent le lancement de l'opération Danube : élaboration de fiches thématiques, formations, cycle de conférences ouvertes à tous avec un temps destiné aux services et professionnels (les vendredis) puis un temps réservé aux habitants et associations (les samedis) mais au cours duquel les professionnels peuvent revenir) ; formation à la prise de parole en public construite autour du dispositif conseil de quartiers ouvertes aux habitants. Ces formations sont aussi envisagées par la CUS comme un mode de reconnaissance du travail fourni par les habitants gratuitement. Les thèmes liés au projet Danube sont proposés dans le cadre de l'atelier urbain, il en est de même pour les futures visites d'éco-quartiers.

Lors de l'atelier urbain précédent le lancement de la consultation de l'aménageur, Alain Jund répondra aussi au souhait des représentants associatifs de mieux comprendre le cadre

réglementaire des marchés publics en demandant au chef de projet d'expliquer les modalités de la consultation de l'aménageur.<sup>29</sup>

Lors du premier groupe de travail "Gouvernance et fabrication du projet", il apparaît rapidement que pour certains participants, la présence de professionnels de la construction dans les groupes n'est pas forcément bénéfique à la réflexion collective : alors que les échanges ont tendance à basculer rapidement "*sur des questions techniques de densité, formes urbaines*", les associations disent préférer "*se concentrer davantage dans un premier temps sur des thématiques concernant la vie de quartier : place et autonomie des enfants, animations de quartier, qualité de vie, rapports à l'eau, espaces partagés, ... y compris en intéressant à cette expérience de projet des habitants de quartiers existants. L'idée défendue est que la technique et les normes devront bien sûr intervenir mais ultérieurement. Il s'agit de se dégager de la production d'objets*".<sup>30</sup>

Sébastien Bruixer souligne trois ans plus tard en entretien cette volonté de la part des habitants d'avoir un débat plus large : "*tout le monde voulait s'exprimer sur un programme, des objectifs, des orientations. Et justement, on ne discutait pas de volumétrie, de gabarits... l'idée, c'était un peu « Comment on vit ? C'est quoi la vie dans un écoquartier ? Comment on vit dans un nouveau quartier ? C'est quoi la place des enfants ? Comment on associe des habitants ? »*".

Autrement dit, le débat programmatique en termes de projet de vie que souhaitaient avoir de façon préalable les habitants, s'était trouvé tiré de manière trop précoce selon eux, vers des considérations techniques liées à ce que les professionnels de l'aménagement et de la construction savaient faire, ou estimaient comme finançable ou encore adapté à la demande "traditionnelle" des habitants. Ainsi, certains proposent-ils de se réunir dans les prochains jours sans bailleurs, promoteurs ni représentants de la collectivité. C'est dans ce contexte qu'est créé le Collectif du Chat partagé :

*"J'avais l'impression que l'ensemble des débats étaient noyautés par les bailleurs sociaux qui étaient présents, par tous les promoteurs de la ville de Strasbourg qui étaient présents, parce que clairement, ça les intéressait, et c'est vrai que dès que je me permettais de dire quelque chose, par exemple, par rapport à des problématiques qui est toute bête mais qu'on rencontre à chaque fois, si vous êtes cycliste, moi je suis cycliste, je peux vous dire que les bâtiments collectifs aujourd'hui ne sont pas pensés pour les vélos, vous avez 36 000 portes avant de pouvoir monter vos vélos, et aujourd'hui les gens... et encore, dans les locaux à vélos, les gens se font piquer leur pompe à vélo, se font piquer leurs machins, ils les montent dans les appartements, donc les premières réflexions qu'on a faites par rapport à ça, les promoteurs disaient "mais vous n'y connaissez rien, nous on est en prise directe avec les acquéreurs, nous on sait, vous ne savez rien". Donc j'ai dit "si c'est ça, je me tire de là, enfin, je vais proposer à des gens de nous réunir nous entre nous et de faire des propositions concrètes à la ville de Strasbourg sans être coiffés par les bailleurs sociaux ou par les promoteurs", et donc on a créé le collectif du Chat Partagé, c'est comme ça qu'est né... Donc en voulant créer cette dynamique de participation citoyenne des habitants, on va dire ça comme ça, on a lancé dans le journal, en disant "voilà, sur Danube, un groupe de citoyens souhaite réfléchir un peu sur ce que pourraient être un peu les envies, les besoins, les souhaits, les désirs des futurs habitants, est-ce que vous seriez prêts à donner un petit peu de votre temps pour y réfléchir ? " Donc on avait fait quelques réunions à la maison des associations, on avait une vingtaine de personnes... " (Fondateur du Collectif le chat partagé"<sup>31</sup>)*

<sup>29</sup> CUS, Compte rendu de l'atelier urbain n°4, 29 janvier 2009.

<sup>30</sup> CUS, Compte-rendu du groupe de travail n°3 "gouvernance et fabrication du projet" et du 16 octobre 2008.

<sup>31</sup> À propos de l'origine de cette qualification : "*on avait à un moment donné un débat, forcément, il y a des gens qui voulaient des animaux, des gens qui ne voulaient pas des animaux, on a discuté pendant une heure sur cette*

Cet épisode pose la question des modalités d'échanges entre "citoyens ordinaires" et "experts patentés". Si les savoirs des uns et des autres peuvent contribuer à avoir une meilleure connaissance des problèmes à traiter mais aussi des imaginaires projetés, leur confrontation dans une même arène peut aussi conduire à un sentiment d'être inhibés par ceux qui ont une légitimité professionnelle.

Plusieurs participants à l'atelier ont préconisé une implication en amont des futurs habitants du parc social, en collaboration avec les bailleurs et les associations de locataires. Pour autant, lors du 3<sup>e</sup> groupe de travail, il est constaté que "l'objectif spécifique d'associer les locataires des logements sociaux n'est pas évident à ce jour, en raison des différences d'échelle de temps : 3 à 5 ans pour le projet d'écoquartier, 3 mois avant la livraison pour l'organisation des commissions d'attribution des logements sociaux." Il est donc proposé d'étudier la possibilité d'associer les occupants sur l'aménagement d'espaces résiduels après livraison des opérations, ce dispositif permettant d'associer l'ensemble des futurs usagers. Ces espaces pourraient être aménagés sommairement dans un premier temps, un budget de travaux devant être provisionné pour permettre leur aménagement définitif ultérieur dans un délai de 2-3 ans suivants l'opération. Ce dispositif serait également à proposer pour la vocation de locaux partagés, dont l'usage ne serait pas figé à l'issue de la construction, proposent certains. Ce processus qualifié "d'appropriation" est censé intervenir dès la première tranche de travaux, donc être intégré au dossier de l'aménageur.

#### L'élaboration d'un préprogramme

L'atelier urbain est le lieu de croisement de tout un ensemble de réflexions sur le projet, celle des élus, des techniciens de la CUS et des associations menées dans le cadre des groupes thématiques mais aussi conduites par les associations parallèlement avec d'autres habitants. Ainsi, le Collectif du Chat Partagé y présente les résultats des réunions qu'il a organisées avec ses membres sur *"les bases indispensables et nécessaires à une vie de quartier urbain"*. La Confédération Syndicale des Familles y expose ses souhaits suite à la consultation qu'elle a menée auprès *"des locataires, des associations et syndicats proches, à une échelle représentative de leur réseau"*.

Lors de l'atelier urbain faisant la synthèse des premières réunions de travail thématiques en novembre 2008, certains regrettent néanmoins un manque de transversalité entre les groupes ; "les comptes rendus ont le mérite d'exister, mais il faudrait un retour direct d'une réunion à l'autre." Et de fait, aucune synthèse programmatique ne paraît être opérée lors de cette première phase d'ateliers. Des participants (consultants) envisagent de faire l'exercice pour les prochaines semaines. Ce travail sera effectué et présenté par René Tabouret, un urbaniste participant à la démarche à titre volontaire, lors de l'atelier urbain n°3 du 11 décembre 2008.

Au cours de cette première phase de concertation autour de l'élaboration du cahier des charges de l'aménageur, l'atelier urbain est apparu comme une instance de coproduction du projet entre des acteurs issus de la société civile, des techniciens et des élus ; il est clair que c'est dans ce lieu qu'un grand nombre de propositions programmatiques ont été discutées et construites. Néanmoins, outre les trois grandes orientations de départ fixées par la ville, toutes les hypothèses programmatiques envisagées par celle-ci n'ont manifestement pas été soumises à la réflexion de l'atelier. On apprend ainsi lors d'une réunion de l'atelier urbain en juin 2009 qu'il est peut être question d'implanter dans l'écoquartier une cité judiciaire :

- "Gérard Bodet, ALCYS Résidences : *J'ai lu dans la presse l'hypothèse de l'implantation de la Cité judiciaire sur la ZAC Danube. Qu'en est-il ?*

---

*problématique-là, (...), on s'est dit : on va clore le chapitre, on va prendre un chat qui va appartenir à tout le monde. Comme ça ça règle le problème, il n'est pas à l'un, il n'est pas à l'autre, il est à tout le monde. C'est pour ça qu'on l'a appelé le collectif du chat partagé. Et c'est donc c'était devenu une espèce de collectif,"*

- Alain Jund : *Le choix de son implantation n'est pas acté. La ZAC Danube est en effet un des multiples scenarii.*"

Une telle possibilité aurait pu largement compromettre le climat de confiance qui s'était instauré dans l'atelier et remettre en question l'équilibre programmatique général du projet sur lequel les participants avaient travaillé depuis plusieurs mois. Cette question met aussi en évidence ce qui constitue alors un des points aveugles de la démarche ; quels étaient les lieux d'arbitrage et les modalités de prise de décision dans ce projet ?

Les élus strasbourgeois avaient certes pris l'habitude d'affirmer dans leurs différentes interventions sur la démocratie locale depuis le printemps 2008, que les décisions étaient de leur ressort. Mais, comment celles-ci étaient-elles discutées et prises au fil de l'élaboration d'un projet, en dehors du conseil municipal ? Au cours de cette première phase de concertation sur le projet Danube, cet aspect n'était pas très explicite malgré la présence de l'adjoint à l'urbanisme. Sans grande visibilité sur le processus d'arbitrage et de validation des orientations programmatiques, n'y avait-il pas un risque de remise en question des réflexions conduites dans le cadre de l'atelier d'urbanisme ? Cette situation s'est clarifiée lors de l'étape suivante du projet, à l'occasion du dialogue compétitif.

La phase de préprogrammation se clôt par la redéfinition du programme qui avait été établi lors de la création de la ZAC. Ce travail est réalisé par le chef de projet de la CUS et est présenté lors d'un atelier plénier. Le programme est modifié dans le sens d'une plus grande densification du site liée notamment à l'augmentation du nombre de logements. La part de logement social augmente et on voit également apparaître une surface de 5 à 10% réservée à l'autopromotion. Sont préconisés, le développement d'une typologie de logements permettant d'assurer un parcours résidentiel au sein du quartier, ainsi qu'une offre diversifiée voire modulable et évolutive en matière d'habitat. Les performances énergétiques attendues des bâtiments sont plus ambitieuses. Le nombre de places de parking passe entre les deux programmes, de 934 à 590 regroupés en 3 parkings. Deux aspects sont mis en exergue et feront l'objet de réflexions importantes lors de la phase suivante, celui de la création d'espaces publics partagés à laquelle est très liée la question de la mobilité dans le quartier et interquartiers. Enfin, la dimension collective du projet est énoncée comme un objectif majeur dans sa poursuite.

À l'issue de cette première phase d'ateliers fin 2008, le cahier des charges de consultation des aménageurs propose la répartition programmatique suivante<sup>32</sup> :

Surface totale : 85 000 m<sup>2</sup> de SHON dont

- 59 000 m<sup>2</sup> : 650 logements + 84 lits EHPAD

40% à 50 % de logement social (locatif et accession)

- 9 000 m<sup>2</sup> : bureaux du Conseil Général

- 6 000 m<sup>2</sup> : école maternelle, structure petite enfance, centre socio-culturel

- 11 000 m<sup>2</sup> : bureaux, commerces

Répartition entre espaces publics / espaces privés : 30% / 70%

Chauffage urbain, performance énergétique, bâtiments basse consommation, passifs ou à énergie positive

En 2009, le projet d'Écoquartier Danube, est désigné lauréat dans la catégorie "Mobilité" parmi 160 dossiers déposés dans le cadre du premier appel à projet "EcoQuartiers" lancé par le Ministère de l'Écologie et du Développement Durable, suite au Grenelle Environnement. Ses ambitions en matière de limitation de la place de la voiture dans le quartier et de développement de modes de circulations doux, justifient ce choix. Ce prix sera utilisé comme un argument par les associations les plus offensives sur ce sujet pour que la ville tienne ses

<sup>32</sup> CUS, ZAC Danube, *Cahier des charges de consultation des aménageurs*, 2009, p. 29.



engagements tout au long du processus de projet alors que d'autres acteurs de la concertation et certains maîtres d'œuvre chercheront à l'infléchir.

*b) Le choix de l'aménageur : des attentes qui sortent de l'ordinaire*

Une intention de continuité et d'ouverture du dispositif de concertation en 2009

Au début du dispositif de concertation, plusieurs participants avaient montré un souci d'implication large des habitants au processus de projet. Francine Stroebel de la Confédération Syndicale des Familles demandait d'associer au plus tôt les futurs locataires des logements sociaux à ce dispositif. Alain Jund, l'élus à l'urbanisme voyait dans les démarches d'autopromotion un moyen d'associer des personnes prêtes à s'investir dans un projet qui verra le jour dans 4 ans, car elles y auraient in fine un logement. En revanche il estimait cette possibilité plus compliquée pour les locataires des quelques 200 futurs logements sociaux, les bailleurs n'étant pas encore non identifiés. *"Il y a un mode de concertation à imaginer pour savoir comment prendre en compte la possibilité pour des futurs locataires non connus à ce jour d'être partie prenante pour des logements qu'ils ne pourront occuper que dans 4 ans. Il y a notamment un certain nombre d'impératifs en termes d'attribution. Il faut accepter cette complexité."*<sup>33</sup>

À l'issue de la première phase de réflexion fin 2008, les participants à l'atelier urbain réaffirment leur préoccupation d'ouverture et de pérennisation de la démarche. Il s'agit à la fois *"d'éviter un essoufflement, de maintenir une dynamique, une impulsion d'idées tout au long du processus"*<sup>34</sup>, et de pouvoir faire intervenir au plus tôt les futurs habitants du quartier. Concernant le souhait de prendre en compte l'avis des personnes susceptibles d'habiter dans le quartier, certains proposent de recenser les démarches qui ont pu être engagées par d'autres collectivités. Michel Andreieff, un urbaniste consultant, suggère de chercher *"parmi les 18 000 demandeurs de logements sociaux sur la CUS 300 familles intéressées pour vivre dans le quartier Danube afin d'engager une concertation avec eux."*<sup>35</sup> La ville entend associer les riverains à la réflexion *"Le quartier n'est pas isolé : il participera aux quartiers de l'Esplanade, de Neudorf"*. Apparait aussi de manière implicite dans le compte rendu de l'atelier urbain que les premiers éléments de projet de ce nouveau quartier ont été définis avant la création de la ZAC, sans qu'un travail préalable n'ait été mené auprès des habitants des quartiers limitrophes. *"Il s'agirait de diagnostiquer les besoins de services, d'équipements sur ces quartiers, en sollicitant notamment les conseils de quartier et de voir également ce que ces quartiers pourront offrir aux habitants de Danube."* est-il écrit.

La CUS précise dans son cahier des charges de consultation ce qu'est pour elle un éco-quartier et sa volonté de poursuivre la réflexion dans une logique de "coproduction"<sup>36</sup> : un schéma synthétique présente la structure générale du dispositif tel qu'il s'est engagé et tel qu'il est envisagé de le poursuivre. Autrement dit, il s'agit d'un cadre général de "gouvernance" dans

---

<sup>33</sup> Atelier urbain n°1 26 juin 2008, p. 6

<sup>34</sup> Compte-rendu de l'atelier urbain n°3, 11 décembre 2008, p. 3.

<sup>35</sup> Compte-rendu de l'atelier urbain n°3, 11 décembre 2008, p. 4.

<sup>36</sup> Le quartier Danube devra être *"un quartier connecté à son environnement urbain, il devra favoriser la mobilité durable, rechercher l'économie d'espace et la compacité, proposer une mixité de fonctions et de modes d'habiter, permettre l'économie de ressources, en particulier de l'énergie et la maîtrise des rejets, proposer un certain confort et une qualité de vie, assurer une durabilité dans le temps et être soutenu par une gouvernance renforcée, depuis l'élaboration à la mise en œuvre du projet, à travers :*

- la coproduction du projet associant l'ensemble des parties prenantes (collectivité, aménageurs, constructeurs, associations, experts, futurs habitants ou usagers) dès le démarrage du projet et jusqu'à sa livraison ;

- un partenariat fort des différentes maîtrises d'ouvrage dès l'engagement des études urbaines ;

- la formation dans la durée des habitants et des professionnels."

CUS, ZAC Danube, Cahier des charges de consultation des aménageurs, p. 14.

lequel les candidats devront s'inscrire. "*L'aménageur retenu aura pour mission de mettre en œuvre cette orientation et d'animer/développer le dispositif.*"<sup>37</sup> La démarche de "coproduction" est censée prendre "*d'avantage d'ampleur à partir du choix de l'aménageur ; celui-ci aura pour mission de poursuivre et de développer ce processus tout au long de l'élaboration et de la réalisation du projet, selon plusieurs phases successives.*"

La dimension expérimentale du projet, tant au plan de ses ambitions en matière de développement durable que de démarche participative est mise en évidence. Les aménageurs sont interpellés sur leur capacité à modifier leurs pratiques habituelles. Ils devront par exemple faire en sorte que "*l'aménagement des espaces du quartier se fasse en associant réellement les futurs habitants, cet aménagement sera phasé dans le temps. Certains espaces publics délimités ne seront donc pas aménagés lors de la livraison des premiers immeubles à l'horizon 2013, mais le seront ultérieurement en concertation avec tous les habitants du quartier. Cette façon de procéder permettra de tenir compte de l'avis de tous les habitants, y compris les locataires qui ne sont, par définition, pas encore connus et ne peuvent donc pas participer aux phases d'études préalables. L'aménageur réservera un budget pour ces aménagements (études et travaux).*"

L'aménageur est censé proposer une méthode de travail pour continuer à associer l'atelier d'urbanisme dans les phases suivantes, cet aspect est présenté comme un critère de sélection des candidats. Ce processus de coproduction concerne aussi les coopérations et les partenariats à développer avec les futurs opérateurs et utilisateurs du site. Il s'agit "*de faire travailler autrement les acteurs de la production de la ville afin de tous les impliquer très en amont et ainsi :*

- *d'optimiser les délais et les coûts de réalisation de l'opération ;*
- *de faire émerger les synergies en confrontant les idées, savoir-faire et expériences de chacun ;*
- *de responsabiliser et impliquer l'ensemble des acteurs dans l'expérimentation afin d'éviter le décalage entre le projet théorique et les réalisations concrètes ;*
- *de travailler en parallèle les projets urbains et immobiliers."*

La collectivité demande ainsi à l'aménageur de "sortir du schéma classique" qui fait se succéder aménagement urbain, puis choix des constructeurs et conception des projets immobiliers, pour recruter dès le début un "pool" de futurs constructeurs (bailleurs sociaux, promoteurs, groupes d'autopromotion) afin que ceux-ci participent à l'élaboration du projet urbain. Leur choix se fera sur la base de leurs références et d'un engagement de principe en amont. L'attribution définitive des lots interviendra après validation du plan masse.

La Société d'Économie Mixte de la Région Strasbourgeoise obtient finalement la concession d'aménagement<sup>38</sup>. La consultation des aménageurs n'a recueilli que deux réponses. La position de la SERS dans le contexte local peut expliquer le peu de candidatures, mais pour le directeur de l'aménagement de la SERS chargé de l'opération, il est possible que "*le cahier des charges ait fait peur à cause de l'atelier d'urbanisme et à cause des multiples ambitions liées au développement durable du projet*".<sup>39</sup> (Directeur de la SERS)<sup>40</sup>

---

<sup>37</sup> Op. cit. p. 16

<sup>38</sup> La concession d'aménagement est un contrat par lequel la personne publique ayant pris l'initiative de l'opération en délègue l'étude et le suivi de la réalisation à un aménageur public ou privé. Il a pour mission d'acquiescer le foncier, de procéder aux études, de démolir les bâtiments éventuels existants, d'aménager les sols, de réaliser les équipements, de céder les biens immobiliers bâtis ou non bâtis, d'assurer l'ensemble des tâches de conduite et de gestion de l'opération

<sup>39</sup> Il faut préciser aussi que la SERS qui avait développé une grande partie des projets communaux au cours des précédentes mandatures n'avait pas témoigné jusque là une grande appétence à la participation citoyenne (Emelianoff, 1999), ce qui inquiétait certains acteurs locaux. Mais lors de cette consultation en 2008, son personnel s'était largement renouvelé et son directeur a paru beaucoup plus ouvert à cette perspective comme en témoignent les extraits d'entretiens qui suivent.

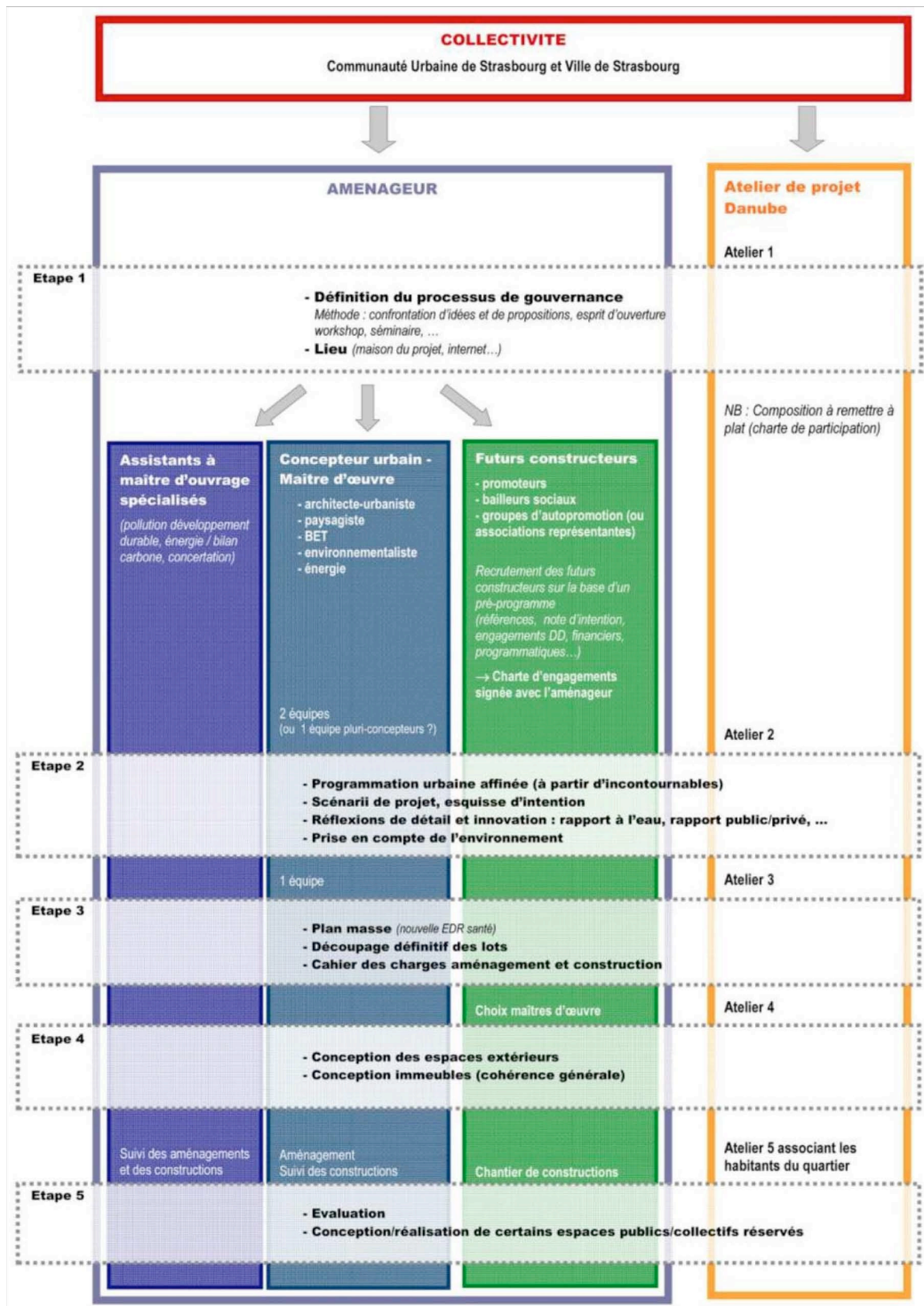
Il reconnaît que la SERS a elle-même été placée dans une situation inhabituelle : *"c'est vrai qu'on est sur des choses assez nouvelles pour nous en tant qu'aménageur, on avait plutôt l'habitude de fonctionner avec des réunions publiques, des expositions, éventuellement un groupe de travail avec des riverains ou avec quelques associations constituées pour traiter de problématiques particulières. Mais on n'était quand même pas outillés, on n'avait pas l'expérience de mener une concertation élargie de façon tout à fait... sans non plus le support de la collectivité, parce que l'idée, dans la consultation, il y avait un objectif qui était clair, c'est de développer cette démarche participative mais sans méthode préalable. On ne nous invitait pas dans une démarche en nous disant "voilà nous comment on travaille, donc on demande de reprendre ça, ça, ça à votre compte, ou en tout cas d'utiliser déjà des outils qu'on a mis en place au-delà de l'atelier urbain. " Donc il fallait construire la démarche."*

L'aménageur proposera alors de se doter d'un prestataire, mais aussi de penser à des dispositifs adaptés à chacune des phases du projet : *"on s'était dit, vraiment, avoir à construire une démarche sur le long terme avec une temporalité particulière, parce que les questions au démarrage, au stade où on n'avait pas encore de projet dessiné, on n'avait pas encore d'urbaniste, et puis les questions qui se poseraient au moment de l'arrivée des premiers habitants et voir les questions qui se poseraient à la fin du quartier, donc ce n'étaient pas les mêmes, donc la démarche, forcément, on ne pouvait pas ab initio partir avec quelques outils et puis les mener jusqu'au bout."*

---

<sup>40</sup> Entretien réalisé le 8 mars 2012.

*Le principe général de la démarche présenté dans le cahier des charges de consultation des aménageurs*



## **Des visites comme moyens de construire une culture partagée et de poursuivre la réflexion pendant la consultation des aménageurs**

À l'issue de la première phase de préprogrammation avec l'atelier d'urbanisme, le souci que le groupe puisse continuer à échanger et continuer à travailler durant la durée de la consultation de l'aménageur a émergé ; des visites d'éco-quartiers en Europe avaient été envisagées afin de partager entre les participants, une culture commune sur les écoquartiers. Ces visites font l'objet d'une organisation importante tant pour leur préparation que pour leur restitution. La proximité avec l'Allemagne facilite leur mise en oeuvre, l'une à Tübingen, l'autre à Bâle, au cours de l'année 2009. Elles permettent alors de continuer à réfléchir à la définition du projet alors que la consultation d'un aménageur suit son cours et aurait pu constituer un "temps mort" du processus participatif. Elles font à chaque fois l'objet d'un compte rendu et d'une discussion en atelier urbain. La CUS présente au début de chaque atelier une synthèse des points clefs évoqués à l'occasion de la visite ; celle-ci met également en avant les spécificités des contextes urbains des opérations. Les participants sont invités à débattre des enseignements tirés de ces visites et à mettre en perspective des orientations d'aménagement pour le quartier Danube

Lors de l'atelier urbain n°5 les participants s'accordent à dire que la visite de l'éco-quartier Südstadt Tübingen qu'ils viennent de faire, leur "*a permis de développer une nouvelle orientation forte pour la ZAC Danube, à savoir le souhait de travailler avec de nombreux constructeurs (promoteurs, bailleurs, groupes d'autopromotion), la multiplicité des maîtres d'ouvrage devant permettre une diversité de programmes et d'architecture.*"

### **2.4 La démarche de projet au cours du dialogue compétitif (fév.-déc. 2010)<sup>41</sup>**

#### *a) Redéfinition d'un atelier durant le dialogue compétitif : un groupe plus restreint*

Une fois la SERS désignée, la démarche reprend par un atelier urbain plénier le 10 février 2010. Celui-ci est rebaptisé "atelier de projet" car la ville a choisi de réserver l'appellation "d'atelier urbain" pour les démarches entreprises à une échelle plus large sur plusieurs périmètres de projets<sup>42</sup>. On remarque lors de ce 6<sup>e</sup> atelier, la disparition des consultants indépendants en urbanisme et la très faible représentation des associations : seule la Confédération Syndicale des Familles et l'association "Coop-Urba" assistent à la réunion. En revanche, on compte près de 14 personnes représentant des bailleurs ou des promoteurs, et 7 membres des Services de la CUS. L'idée de constituer un groupe de réflexion spécifique composé de "futurs constructeurs" (promoteurs, bailleurs sociaux, auto-promoteurs) est d'ailleurs avancée à l'issue de la réunion. L'atelier commence par un rappel par la SERS de l'évolution du projet au cours de la première phase de concertation, des orientations générales non discutables et des aspects qui feront l'objet du dialogue compétitif. Les prochaines étapes du projet et "sa gouvernance" sont ensuite présentés. Un bilan de la première phase de concertation est préalablement exposé, statistiques sur le nombre et le profil des participants à l'appui. En tout, près d'une centaine de personnes s'est impliquée dans la démarche, de vingt à quarante personnes ont été présentes dans chacun des trois groupes thématiques.

Pour la suite du projet, le statut des différentes instances est précisé :

- un "groupe de pilotage de décideurs" apparaît clairement distinct de l'atelier urbain qui lui a un rôle de "coproduction et de consultation". Pour autant ce groupe de pilotage ne comprend que la SERS, des élus et des membres des services de la CUS. Les futurs opérateurs partenaires du projet y seront-ils intégrés, quel sera le positionnement du "groupe

---

<sup>41</sup> Document SERS-CUS, *Atelier projet, séance plénière du 10 février 2010, support de présentation.*

<sup>42</sup> Cf. encadré, *Les démarches de projets urbains participatives dans la Communauté Urbaine de Strasbourg.*

constructeurs" envisagé par rapport aux opérateurs désignés, et par rapport à ce groupe de pilotage ? Cet aspect n'est pas évoqué.

- une commission technique et un comité d'experts vont être identifiés comme instances tirant les enseignements des échanges entre les équipes et le groupe restreint ; le premier comprend des professionnels de la SERS et de la CUS, le second peut faire appel à des professionnels extérieurs.

- un groupe de travail qui est en fait une émanation de l'atelier de projet est à constituer. Il comprendra "un représentant au maximum par groupe d'intérêt afin de limiter le groupe à une vingtaine de personnes qui devront s'engager, par ailleurs, sur la durée de l'opération. A chaque étape, le groupe de travail feront part de ses réflexions et de sa contribution en séance plénière à l'Atelier de projet."<sup>43</sup> Chaque membre du groupe restreint a un suppléant, les deux personnes décident librement de leur participation au groupe de travail. Les représentants des bailleurs et des constructeurs sont exclus de ce groupe, pour des raisons liées à l'objet même du dialogue compétitif qui devra définir les caractéristiques des lots soumis à consultation. Siègent au premier groupe de travail restreint neuf représentants associatifs<sup>44</sup> et une membre d'un conseil de quartier, quatre membres de la CUS dont Alain Jund, unique élu permanent<sup>45</sup>, et trois professionnels de la SERS. Les modalités de délibération au sein de ce groupe restreint sont précisées au cours de la 2<sup>ème</sup> réunion : "La capacité du groupe de travail à produire un avis sur les projets qui fasse consensus au sein du groupe. Le rôle du groupe, en effet, n'est pas de choisir le candidat ou de voter pour tel ou tel projet, mais plutôt d'analyser les divers aspects des projets, les points forts et les points faibles de chacun, pour éclairer le comité de pilotage et la SERS dans sa décision finale. La formulation d'un avis final largement partagé est bien évidemment souhaitée et pourra être facilitée par l'utilisation d'une grille d'analyse des projets." Ce groupe restreint est envisagé comme un lieu de "coproduction et de consultation" sur le projet. "Il doit contribuer à la genèse et à la mise en œuvre du projet Danube"<sup>46</sup>. Il est chargé de dialoguer avec les équipes de maîtrise d'œuvre urbaine au cours du "dialogue compétitif", procédure choisie par la SERS pour travailler à la conception urbaine du projet. Un calendrier prévisionnel montre l'alternance entre les réunions des différents groupes donnant un caractère itératif à la démarche et montrant bien le fait que le dispositif de coproduction est totalement intégré et alimente le processus de projet.

### ***Le processus de coproduction prévu avant le lancement du dialogue compétitif***

Organisation de la gouvernance



<sup>43</sup> CUS-SERS, *Compte-rendu de l'Atelier de projet du 10 février 2010* n°6.

<sup>44</sup> Un représentant du CAUE67, du conseil de quartier Bourse-Esplanade- Krutenau, de l'association éco-quartier Strasbourg et du Collectif Chat partagé, ARES, ASTUS, Confédération Syndicale des Familles, CADR67, ADEUS, Auto'trement.

<sup>45</sup> D'autres élus – et d'autres personnels de la CUS - sont en revanche présents dans le groupe de pilotage et vont assister à la première présentation de équipes de maîtrise d'œuvre le 10 juillet 2010 : Philippe Bies, adjoint au Logement, Françoise Buffet, adjointe déléguée au développement durable ; Michèle Seiler, adjointe déléguée au quartier Bourse-Esplanade-Krutenau; Catherine Trautman, Vice-présidente CUS.

<sup>46</sup> SERS, *Support de présentation de la démarche, réunion du groupe restreint* n°2, 5 mai 2010.

## Les prochains rendez vous

mars	Programme fonctionnel du dialogue compétitif	Groupe de travail
avril	Restitution résultats au atelier et recueil observations	Atelier de projet
mi-avril	Choix des 3 équipes et engagement du dialogue compétitif	Comité de pilotage
Mai/ juillet	Travail avec les 3 équipes	Groupe de travail
Septembre	Restitution des résultats au atelier Définition ordre de préférence des projets	Atelier de projet
Septembre	Choix du projet urbain	Comité de pilotage

Source : Document SERS-CUS, *Atelier projet, séance plénière du 10 février 2010*, support de présentation.

Lors de la 1<sup>ère</sup> réunion du groupe restreint, les participants réaffirment leur volonté d'ouvrir la démarche en dehors du groupe restreint aux autres habitants. Ils soulignent "l'intérêt de réaliser un processus participatif dédié aux citoyens en général". Il est jugé nécessaire de laisser une large place au public pour promouvoir effectivement une démarche innovante sur le projet Danube. Une péniche acquise par la SERS et amarrée devant la médiathèque sur la presqu'île Malraux fera office de maison des projets et représentera le lieu dédié à la participation. Son fonctionnement reste toutefois à préciser (mise à disposition d'associations, ...).<sup>47</sup>

La ville souhaite aussi au cours cette phase ouvrir davantage le processus participatif aux futurs habitants et aux citoyens intéressés. Il avait été écrit dans le cahier des charges à l'attention des aménageurs que la population et les riverains devaient être plus associés.<sup>48</sup> Une fois désignée, la SERS organise une consultation en ce sens pour s'adjoindre une assistance à maîtrise d'ouvrage qui serait en charge d'organiser d'animer un dispositif participatif.

L'appel d'offres qu'elle lance ne recueille que trois propositions : "l'une représentait le cadre d'intervention assez traditionnel des opérations de renouvellement urbain ou ANRU avec des groupes d'habitants travaillant avec un sociologue sur des thèmes comme la mémoire..." ; "un autre était beaucoup plus ambitieux et tendait à recréer une instance de type Forum Vauban, c'est-à-dire déjà rassembler un maximum de gens qui étaient intéressés par le quartier, et puis finalement de les former et de leur donner les outils pour s'autogérer... jusqu'à créer une association d'habitants à la sortie" ; " le troisième était un peu entre les deux. Et on n'a pas réussi vraiment à bien comprendre vers où il voulait nous amener. On avait des tas de groupes de travail, en gros, tous les ans, on arrivait à des sujets, on faisait genre 29 réunions par mois plus 5 ou 6 événements dans l'année, enfin bon, on ne faisait que ça... à un moment donné, dans le temps du projet, le projet avance aussi et on nous a fixé aussi comme objectif des délais qui sont des délais tout à fait classiques et ambitieux en aménagement, donc à un moment donné, qu'est-ce qu'on fait de tout ce matériau et comment tout ce qu'on récupère vient nourrir le projet dans un délai normal ?"

On remarquera qu'aucune de ces propositions ne prévoyait d'intégrer l'ensemble des acteurs en présence autour de la définition du projet : les dispositifs participatifs étaient soit envisagés en

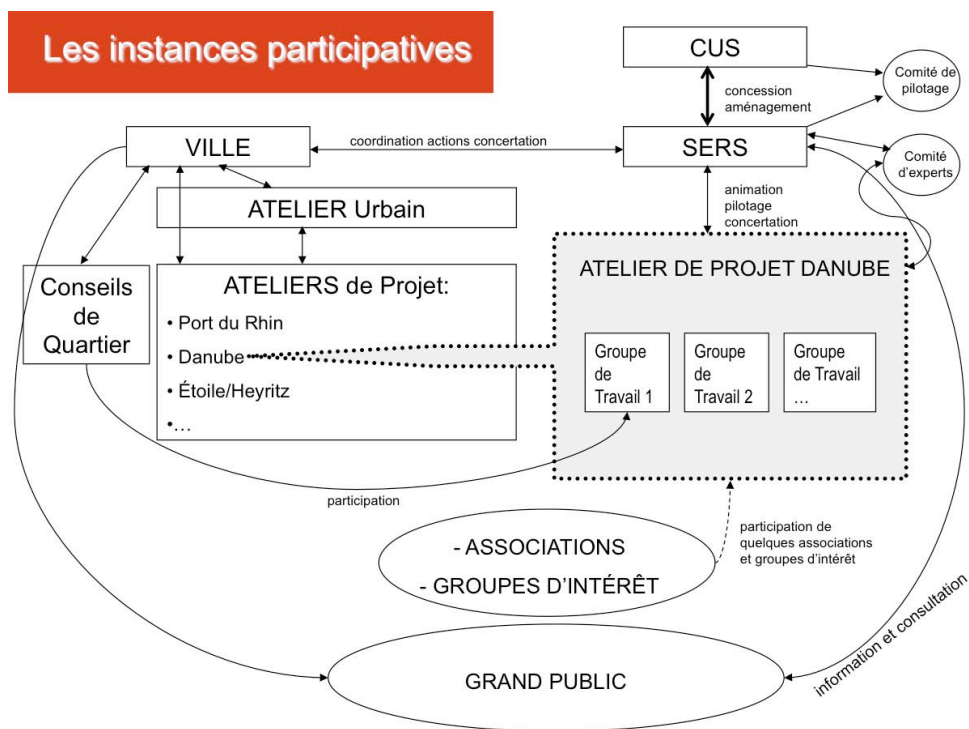
<sup>47</sup> SERS, *Compte-rendu de la réunion du groupe de travail restreint n°1 du 29 mars 2010*, p. 7.

<sup>48</sup> Communauté Urbaine de Strasbourg, *ZAC Danube, Consultation d'aménageurs 2. Descriptif de l'opération*, Mai 2009, p. 15.

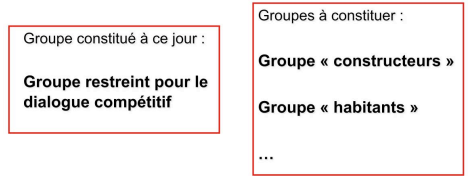
parallèle de la fabrication du projet avec des liens peu explicites si ce n'est en termes de communication ; soit se substituaient totalement aux professionnels de la collectivité pour s'apparenter à la mise en place d'une maîtrise d'ouvrage habitante qui allait sans doute trop loin pour la communauté urbaine et l'aménageur. "Dans ces trois formes là, avec la CUS, on a convenu que finalement, entre le classicisme et puis l'autogestion, ça ne correspondait pas à ce qu'on attendait. Parce qu'il y avait une volonté de faire quelque chose d'innovant, et peut-être que le côté forum et autogestion était trop innovant, et que le côté on fait ce qu'on a déjà fait..." (A. Chiesa, Directeur de la SERS).

Considérant en définitive qu'aucune des offres n'est satisfaisante, la consultation est déclarée infructueuse et la SERS propose la démarche suivante, qu'elle prendra la responsabilité de conduire avec la CUS et les futurs maîtres d'œuvre urbains.

**Présentation de la démarche participative par la SERS, groupe restreint 9 juin 2010**



**Les groupes de travail**



Source : Document SERS-CUS, support de présentation, réunion du groupe restreint 9 juin 2010.



## *b) Concilier implication des habitants et procédure de dialogue compétitif*

### Garantir la confidentialité des échanges par l'adhésion à une charte

Le choix du dialogue compétitif aurait pu conduire à la mise en suspens de la démarche de concertation ouverte aux habitants. En effet, cette procédure consiste à mettre en concurrence trois équipes de maîtrise d'œuvre dans le cadre d'un dialogue organisé avec la maîtrise d'ouvrage et son mandataire ; elle suppose donc une préservation de la confidentialité des informations produites lors de ces échanges. La procédure du dialogue compétitif se substitue progressivement dans le domaine de l'urbanisme depuis 2010, à celle des marchés de définition simultanée interdite par la Commission européenne à la fin de l'année 2009<sup>49</sup>. Toutes deux ont l'avantage de permettre à un maître d'ouvrage de préciser son programme en travaillant avec des concepteurs, c'est-à-dire en explorant de façon conjointe intentions programmatiques et solutions formelles avant qu'un choix de conception ne soit arrêté<sup>50</sup>. Elles permettent aussi d'avoir un échange ouvert avec des candidats là où le concours classique impose l'anonymat, et de travailler avec un même auteur dans la durée plutôt que d'organiser des consultations successives. Un marché est en effet attribué à l'équipe retenue à l'issue du dialogue. La procédure des marchés de définition simultanés rendait généralement difficile voire impossible aux yeux des maîtres d'ouvrage, l'organisation de démarches participatives, surtout durant la phase de production individuelle des équipes. En effet, la crainte de "fuites d'idées entre les équipes" conduisait généralement à interrompre toute démarche éventuellement en cours<sup>51</sup>. La procédure de dialogue compétitif prévoit un débat entre le maître d'ouvrage et les équipes candidates à une mission de maîtrise d'oeuvre urbaine, sans échange possible entre elles, et donc une situation similaire à la seconde phase des marchés de définition. On pouvait donc penser que la CUS et la ville renonceraient durant cette étape du projet à impliquer des groupes intégrant des habitants, de crainte que des rumeurs se propagent.

Ce risque a d'ailleurs conduit la Mission Interministérielle pour la Qualité des Constructions Publiques à estimer dans un de ses guides consacré à cette procédure, qu'une démarche participative n'était pas envisageable au cours du dialogue : "*la concertation citoyenne indispensable et qui doit avoir toute sa place dans la démarche de programmation amont, ne pourra porter sur le travail fourni dans le cadre du dialogue compétitif*".<sup>52</sup>

Paradoxalement, la SERS affirme qu'elle a suggéré la procédure de dialogue compétitif à la CUS pour favoriser la poursuite du dispositif participatif : "*il nous a semblé quand même assez naturel que si on devait faire de la concertation, enfin si on voulait associer les habitants, enfin*

---

<sup>49</sup> La Cour de Justice de l'Union Européenne, par décision du 10 décembre 2009, a sanctionné cette procédure aux motifs qu'elle n'était pas prévue par les directives "marchés publics" du 31 mars 2004 et qu'elle était contraire aux principes du droit européen en la matière. Les marchés de définition simultanés ont été supprimés par décret du 26 avril 2010.

<sup>50</sup> La procédure des marchés de définition simultanés se distinguait du dialogue compétitif par des aspects majeurs : le premier était que les équipes étaient conviées collectivement au débat avec le maître d'ouvrage lors de la première phase de la procédure consistant à préciser le programme. La seconde était que cette première phase donnait lieu à l'attribution d'un premier marché, qui était suivie d'un marché dit subséquent confié à l'équipe retenue par la maîtrise d'ouvrage. La commission européenne a considéré que cette pratique était contraire aux règles de concurrence pour la dévolution de marchés publics. Dans le dialogue compétitif, la première phase est considérée comme une étape de négociation donnant lieu à indemnité et non pas à un marché qui lui est décerné à l'issue du dialogue.

<sup>51</sup> DIMEGLIO (Pierre), ZETLAOUI-LÉGER (Jodelle), avec la coll. de Charlotte LAVAQUERIE - *Marchés d'études de définition simultanés. Évaluation d'une procédure*, Laboratoire CRETEIL, axe EPPPUR, Institut d'Urbanisme de Paris, Paris XII, novembre 2001, étude commanditée par la MIQCP, 114 p. + annexes.

<sup>52</sup> MIQCP, "De nouvelles règles pour la passation des marchés publics en matière de construction publique et de projets urbains", in *Médiations*, n°23, octobre 2011, p. 8.

*les citoyens, à l'élaboration du projet, ça paraissait assez évident qu'il fallait essayer de les associer déjà au choix du projet."*

Un concours aurait conduit au choix d'une équipe lauréate sur la base d'une esquisse ; l'expérience montre que dans un tel cas de figure, elle n'aurait pas été prête à faire ensuite beaucoup évoluer son projet - à moins que deux projets soient classés *ex-aequo*, ce qui est toutefois inhabituel<sup>53</sup>. De plus, il est rare que les jurys du concours dont la composition donne une place prépondérante habituellement aux élus et aux représentants du corps des maîtres d'œuvre, accueillent plusieurs habitants. Le dialogue compétitif dont la première phase est consacrée au choix d'une équipe sur la base de propositions censées restées ouvertes pour être approfondies ensuite après l'attribution du marché de conception urbaine, avait l'avantage de pouvoir impliquer des habitants à plusieurs étapes de la conception. La constitution du groupe auditionnant les équipes est également moins restrictive et plus propice à y intégrer des habitants.

### **La procédure de dialogue compétitif**

Le dialogue compétitif est une procédure issue d'une directive européenne du 31 mars 2004 et réglementée en France par l'article 67 du code des marchés publics, dans laquelle le pouvoir adjudicateur conduit un dialogue avec les candidats admis à cette procédure en vue de développer une ou plusieurs solutions aptes à répondre à ses besoins et sur la base de laquelle ou desquelles les candidats sélectionnés seront invités à remettre une offre.

Le recours à la procédure de dialogue compétitif est possible lorsqu'un marché est considéré complexe (techniquement, juridiquement, financièrement) : à savoir : 1° Lorsque le pouvoir adjudicateur n'est objectivement pas en mesure de définir seul et à l'avance les moyens techniques pouvant répondre à ses besoins ;

2° Lorsque le pouvoir adjudicateur n'est objectivement pas en mesure d'établir le montage juridique ou financier d'un projet.

La procédure donne lieu dans un premier temps et avant d'engager le dialogue, à une réunion commune avec les équipes retenues sur références, lors de laquelle le maître d'ouvrage présente le contexte, ses attentes et objectifs, et répond aux questions. S'engage ensuite une série de 2 à 3 entrevues avec chacune des équipes, lors desquelles, le candidat fait part de son analyse du programme et des premières idées qu'il lui suggère. Elle propose ensuite ses intentions d'aménagement et explique le bien fondé de ses propositions, en tenant compte des remarques qui lui auront été faites lors des précédentes séances. Pour cette prestation, les équipes candidates auront reçu une "prime" (et non plus un premier marché) correspondant à au moins 80% du coût des études demandées, mais dont le montant peut être réduit si le jury estime que les études sont restées incomplètes ou n'ont pas été conformes aux attentes.

Sur la base de l'offre définitive remise, un jury désigne un lauréat auquel est attribué un marché de maîtrise d'œuvre urbaine. Pour le projet Danube, il était indiqué dans le cahier des charges de consultation que les missions de l'équipe d'urbaniste désignée seraient : proposer un parti d'aménagement répondant aux enjeux et aux objectifs de la collectivité ; élaborer les dossiers réglementaires d'urbanisme (Dossier de réalisation de la ZAC,...) ; rédiger les cahiers des prescriptions architecturales, environnementales et paysagères ; assister le maître d'ouvrage et les futurs constructeurs pour la définition des aménagements des espaces publics, pour le choix des projets architecturaux des programmes immobiliers, pour la coordination architecturale des constructions.

Pour garantir une certaine confidentialité aux échanges, une charte a été rédigée par la CUS et la SERS. Présentée lors de la première réunion du groupe restreint, elle a été discutée lors de la deuxième réunion. Les différents participants ont dû y souscrire pour siéger dans le groupe restreint.

---

<sup>53</sup> Le Code des Marchés Publics autorise alors le maître d'ouvrage à poursuivre le dialogue autour de nouvelles propositions sur certains aspects avec les deux équipes.

## **Atelier de projet, groupe de travail, Charte de participation**

### **"Article 5 Devoir de réserve"**

*Chaque membre du groupe de travail veillera à respecter un devoir de réserve nécessaire pour se conformer aux exigences légales relatives à la procédure de dialogue compétitif.*

*Durant toute la procédure de dialogue compétitif, les documents fournis aux membres du groupe de travail ainsi que tous les échanges et discussions concernant cette procédure devront être regardés comme strictement confidentiels. Le contenu de ces documents ne pourra être divulgué ni communiqué à des personnes qui ne sont pas membres du groupe de travail. Les membres titulaires et suppléants dudit groupe de travail devront veiller à ce que tous les documents en leur possession soient conservés dans un lieu sûr auquel personne n'aura accès sans autorisation."*

Le dispositif participatif n'a donc pas été mis en suspens mais s'est réduit pour ce qui est de la "coproduction" à un groupe de participants plus restreint au cours du dialogue compétitif. L'instance chargée d'échanger avec les équipes de concepteurs a été une émanation de l'atelier urbain sans ouverture à de nouveaux participants mais en y intégrant des membres habitants de deux conseils de quartier. Dans le schéma de la démarche qu'elles présentent au cours de la 2<sup>e</sup> réunion du groupe restreint, la SERS et la CUS ont estimé que le fait que ces habitants siègent dans le groupe de projet donnerait un caractère participatif à la démarche. On pourrait plus précisément parler de coproduction fermée, réservée à des personnes, représentants associatifs et membres des conseils de quartier qui ont été "invitées" par la CUS. Le caractère "restreint" du groupe échangeant avec les équipes de concepteurs lié notamment à son nombre réduit par rapport à l'atelier s'explique par les contraintes de confidentialité des échanges pour assurer un droit de propriété aux équipes que la procédure du dialogue compétitif nécessite. Outre des risques de divulgation qui auraient pu être augmentés, multiplier les groupes d'habitants posait le problème dans la configuration adoptée par la SERS, d'une démultiplication des rencontres avec les équipes... sauf si on avait opté pour des groupes ne dialoguant pas directement avec les maîtres d'œuvres urbains, mais avec une assistance à maîtrise d'ouvrage aidant au décryptage des projets et recueillant les avis des membres du groupe qui les aurait transmis au groupe restreint débattant avec les équipes de concepteurs<sup>54</sup>.

En définitive, si la SERS n'a pas constitué d'autres groupes d'habitants, un temps de consultation et d'information du public a été organisé à l'occasion d'une exposition publique des trois projets sur la péniche-maison des projets, lors de laquelle des dispositifs de débat avec les habitants ont été menés et ont fait l'objet d'un compte-rendu transmis au groupe restreint. Dans ce groupe, la CUS et la SERS, on trouve donc des élus, es représentants de la SERS, une douzaine de membres de la société civile (associations, habitants), un représentant du CAUE Bas-Rhin, mais pas de promoteurs ni de bailleurs, ces derniers étant susceptibles de candidater ensuite pour l'attribution de lots.

Une situation de dialogue difficile pour les associations et les représentants habitants mais *in fine* jugée constructive

La clause de réserve a eu un double effet sur les participants associatifs. Elle leur a donné le sentiment d'être considérés : "*cela nous a donné une espèce de crédibilité, on s'est senti écoutés, intéressés à la démarche*".<sup>55</sup> Elle a aussi conduit à ce qu'ils ne puissent échanger

<sup>54</sup> C'est l'option que des membres de notre équipe ont choisie lors d'expérimentations menées ces dernières années. DANIEL-LACOMBE (Éric), ZETLAOUI-LEGER (Jodelle) – "Vers des dynamiques de coproduction et une hybridation des savoirs dans les projets d'urbanisme ? Évaluation réflexive d'un dispositif d'Assistance à Maîtrise d'Ouvrage", in *Savoirs citoyens et démocratie participative dans la question urbaine*, (dir. A. Deboulet, H. Nez) éditions de l'ADELS et de la Vilette, à paraître en 2012.

<sup>55</sup> Entretien avec Bernard Schwaller, fondateur du *Collectif du Chat partagé*, 9 mars 2012.

librement sur le projet avec les membres de leur association ou de leur collectif. Ils devaient donc être porteurs de l'intérêt défendu par leur structure sans être en mesure de s'assurer que leurs collègues partageaient leur avis. Ils ont ainsi été placés dans une double difficulté : ne pas trahir ce qui aurait pu être le point de vue de leur association si la question avait été discutée collectivement ; devoir se prononcer seul et rapidement sur des sujets parfois complexes, sans possibilité d'examiner attentivement avec leurs collègues les propositions faites par les équipes<sup>56</sup>. La question du cadre et de la portée de leur parole a beaucoup questionné certains participants associatifs. Pour le représentant de l'association Auto-trement, l'important dans ces débats était de faire valoir le point de vue de la coopérative qu'il représentait et de ne pas faire valoir des impressions trop personnelles sur les projets ; il s'agissait surtout d'apporter une expertise sur le volet mobilité et se soumettait à une sorte de devoir de réserve sur les autres aspects.

Pour assurer la confidentialité des échanges, les documents ne pouvaient pas être transmis à l'avance tandis que la CUS et la SERS sont restées semble-t-il, relativement en retrait lors des échanges avec les concepteurs. Elles posaient des questions en séance mais ne faisait pas un travail de décryptage précis des projets présentés. Ceux-ci l'étaient par chaque équipe, ce qui pouvait poser une difficulté pour ceux qui n'étaient ni des urbanistes ni des architectes, ou des élus aguerris aux modes de représentations des projets d'urbanisme. Il leur a fallu un temps plus long de compréhension des projets :

*" Moi je me souviens très bien, il y avait Catherine Trautmann qui était à mes côtés, elle, elle a pigé en deux temps trois mouvements, mais moi, malheureusement, je n'ai pas sa tête. Donc c'est vrai qu'elle a tout de suite pointé du doigt les dysfonctionnements possibles de ce que nous ont présenté les... moi j'en étais incapable, clairement, je n'ai pas dit grand-chose, mais petit à petit... ".<sup>57</sup>*

Les représentants associatifs ont regretté à l'issue de la première rencontre de ne pas avoir eu les supports à l'avance, des documents ont ensuite été mis à leur disposition sur le site internet, mais ils découvraient en séance les nouvelles propositions, avec un flot de près de 300 diapositives qui leur était projetées. Toutefois après la deuxième séance les associations ont eu la possibilité de rendre des contributions écrites après échange en interne avec leur suppléant.

"L'assistance à maîtrise d'ouvrage concertation publique" que devait recruter la SERS aurait pu jouer un rôle de médiateur et de traducteur, mais le marché n'a finalement pas été attribué. Le représentant du CAUE a alors endossé implicitement cette position d'intermédiaire qui était très importante pour les membres du groupe issus de la société civile. Pour autant, sa posture n'était pas totalement neutre ; lui même avait un point de vue engagé sur la pertinence de chacun des projets. Son statut s'est avéré du coup un peu ambigu. Les équipes de concepteurs avaient pour leur part un vocabulaire bien rôdé pour défendre leurs propositions tandis que pour les non-professionnels, le temps était court pour bien appréhender la nature, la portée et pertinence des propositions faites.

La phase du dialogue compétitif donne lieu en 2010 à trois réunions d'une journée d'échanges avec les équipes de maîtrise d'œuvre désignées par la CUS et la SERS, l'agence Devillers & Associés, l'agence Reichen et Robert, l'agence rhénane (Suisse, Allemagne, Hollande) KCAP – GMBH. Toutes trois ont déjà conçu des éco-quartiers<sup>58</sup>. Notons dès à présent que Christian

---

<sup>56</sup> Il est convenu lors de la 2<sup>e</sup> réunion du groupe restreint "Après chaque séance de travail, les membres du groupe seront informés des éléments qui pourront être diffusés ou non à l'extérieur du groupe notamment aux fins d'information des autres membres des associations participantes". Compte-rendu du groupe restreint du 5 mai 2010, p. 6.

<sup>57</sup> Entretien avec Bernard Schwaller, op. cit.

<sup>58</sup> L'agence Devillers & Associés a conçu l'éco-quartier de la ZAC de Bonne, Grand Prix du Palmarès Écoquartiers 2009 du ministère de l'Écologie et du Développement Durable.

Devillers est associé à une agence strasbourgeoise dirigée par deux architectes frère et sœur, Jean et Pascal Richter qui ont grandi en Allemagne et l'ont sollicité pour ce projet. Pascale Richter est membre du Wichtshaltung Beirat de la ville de Baden Baden, sorte de Cercle de qualité qui donne des avis sur ce qui se construit dans cette ville. Chacune expose successivement son projet, sans se rencontrer, puis une synthèse est réalisée au sein du groupe restreint à la fin de la journée. La CUS et la SERS rédige alors une note mettant en exergue les analyses critiques qui ont été portées et qui est ensuite transmise aux équipes pour le rendu suivant : *"On a formalisé ce qui s'était dit dans le groupe, et alors à la fois on a fait ressortir les points positifs pour dire aux gens "c'est bien de travailler dans ce sens-là parce que ça nous paraît intéressant", on a fait ressortir les points négatifs, en disant "attention, ça, ça ne nous semble pas être en phase avec nos intentions, nos idées, ou ça vous êtes complètement décalé, ou on a des interrogations, expliquez-nous"*.

Plusieurs participants associatifs ou des conseils de quartier interrogés estiment qu'il y a eu une véritable réflexion collective au cours de cette phase du projet ; le cadrage de ce qui était soumis à débat au début de la procédure paraissait clair, un grand nombre de sujets était encore ouverts. Ils ont toutefois trouvé que toutes les équipes n'avaient pas fait preuve de la même qualité d'écoute et surtout des mêmes prédispositions à faire évoluer leur projet.

Les réflexions et propositions du groupe restreint sont clairement identifiables dans les documents qui ont été produits tout au long du dialogue : elles portent sur les relations visuelles et physiques interquartiers, la dissémination des fonctions urbaines et des logements sociaux, la place des vélos, le rapport aux quais, la pénétration de l'eau dans le quartier.... Des points de désaccord internes y sont également perceptibles dans les appréciations portées sur le travail des trois équipes de concepteurs qui persisteront jusqu'à la fin de cette phase (*cf. infra*). Ces désaccords ne devaient pas poser de problème pour le choix final puisque le groupe n'était pas censé produire un avis consensuel sur le projet à l'attention du comité de pilotage. En revanche, celui-ci pouvait tout de même prendre connaissance des analyses du groupe puisqu'il possédait les comptes-rendus des différentes réunions. La situation s'est avérée tout de même délicate lors de la délibération finale puisqu'un des représentants habitants du groupe restreint a été convié au groupe de pilotage. Des membres du groupe restreint lui ont alors reproché de ne pas s'être fait le porte-parole des différents points de vue du groupe, mais d'avoir seulement défendu le sien. Se pose ici clairement le risque existant à faire siéger une même personne dans des instances de nature différente, surtout si elle a voix délibérative dans le groupe décisionnaire<sup>59</sup>. Certains ont estimé que l'articulation entre le groupe restreint et le jury n'avait pas été assez claire au cours de la procédure, eu égard à la présence en pointillé des élus lors des réunions du groupe restreint, au rôle qu'ont finalement joué les représentants de conseil de quartier ayant pu assister aux deux instances, et aux critères retenus pour la délibération finale.

---

L'agence Reichen et Robert & Associés a conçu l'aménagement de l'écoquartier de l'Union pour l'intercommunalité Roubaix-Tourcoing – Wattrelos, Grand Prix du Palmarès Écoquartiers 2011 du ministère de l'Écologie et du développement Durable.

L'agence KCAP – GMBH a conçu l'éco-quartier GW Terrein à Amsterdam, l'un des plus anciens en Europe.

<sup>59</sup> Dans les démarches que nous avons expérimentées depuis quinze ans, ce risque nous a conduit à exclure toute possibilité qu'une même personne ayant un intérêt à faire valoir dans un projet puisse siéger dans un groupe de travail et dans une instance décisionnelle. ZETLAOUI (Jodelle), L'implication des habitants dans des micro-projets urbains, enjeux politiques et modalités pratiques, in *Les Cahiers de l'école d'architecture de la Cambre*, Bruxelles, mars 2005, pp 99-110.

## 2.5 Un processus participatif qui se recompose en avril 2011 après la désignation du maître d'oeuvre urbain

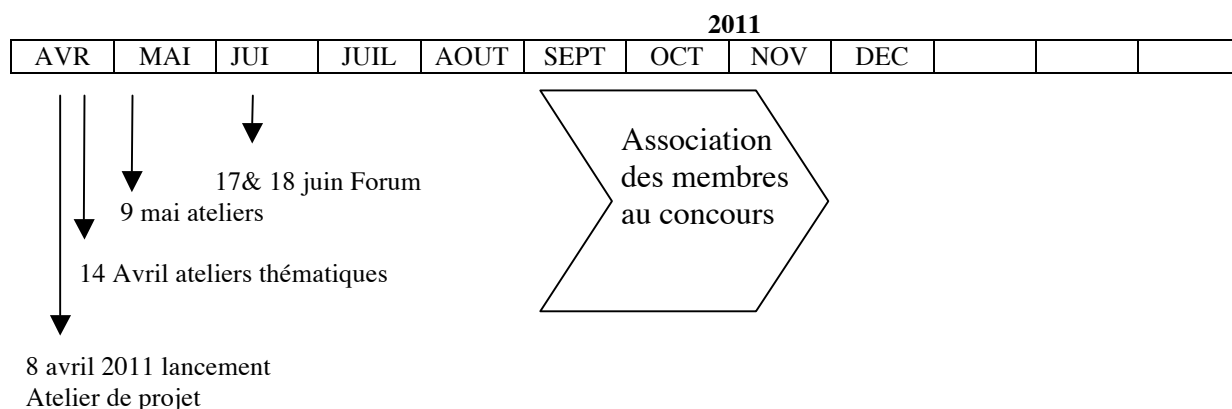
### a) Un élargissement du périmètre de réflexion

À l'issue du dialogue compétitif, l'agence C. Devillers & Associés est désignée comme lauréate. Elle doit affiner la conception du projet, réaliser un plan masse et préparer la consultation des constructeurs. L'atelier de projet dans sa version plénière doit continuer à produire des préconisations pour recadrer et alimenter ce travail.

Au printemps 2011, la ville et la CUS décident d'élargir la réflexion à un périmètre de comprenant le quartier Danube et la presqu'île Malraux dont les aménagements devront être conduits simultanément. L'enjeu est d'aborder ce secteur dans son ensemble, même si chaque projet a ses propres logiques opérationnelles. Cette démarche est facilitée par le fait que le maître d'oeuvre urbain des deux opérations soit l'agence C. Devillers & Associés. Lors d'une séance plénière de l'atelier de projet étendu, le 8 avril 2011, Philippe Bies (adjoint au quartier Neudorf, Vice-Président de la CUS en charge de la rénovation urbaine et du Logement) et Alain Jund expliquent cette évolution par "une nécessité de mise en cohérence et d'articulation des territoires et de leurs fonctions."<sup>60</sup> Les attendus du travail à venir de l'atelier élargi sont précisés en ce sens : élaborer une stratégie urbaine sur le territoire Malraux, en particulier pour l'aménagement des espaces publics. De plus, l'atelier de projet doit produire des éléments de prescription minimum pour le cahier des charges des concours qui seront lancés à l'automne 2011.

Le service de la Démocratie locale et de la Proximité qui s'est restructuré et organisé depuis 2008 pour mettre en œuvre une politique de projet urbains participatifs pour l'ensemble de la ville, est directement impliqué dans cette nouvelle phase et travaille en étroite collaboration avec le chef de projet de la CUS et les représentants de la SERS, ainsi qu'avec les autres directions municipales concernées (Communication, Logement). Des ateliers thématiques sont prévus :

### *Calendrier de l'atelier projet Malraux-Danube avril-décembre 2011*



*Source : Service de la démocratie locale et de la proximité de Strasbourg*

Les groupes thématiques s'intitulent "vivre dans le quartier", "mobilité", "biodiversité", "logement social". Ils se tiennent en parallèle et sont animés conjointement par des membres de l'agence Devillers d'une part et de la CUS ou de la SERS d'autre part pour le compte de la maîtrise d'ouvrage. Chaque groupe travaille 1h15' puis rend compte en séance plénière de ses réflexions.

<sup>60</sup> CUS, *Compte rendu de la séance plénière de l'atelier de projet Danube du 8 avril 2011*, p. 1.

Une quarantaine de personnes, membres d'associations ou de conseils de quartier (très majoritaires), des universitaires et experts en urbanisme (trois) participent aux trois premiers ateliers. Le quatrième ne regroupe que des bailleurs : Habitation moderne, Opus 67, immobilière 3F, Nouveau Logis de l'est,...

Des questions sont posées à chaque groupe thématique pour guider leur production.

## → VIVRE DANS LE QUARTIER

### TRAVAILLER SUR LES USAGES

#### DANS LES ESPACES PUBLICS :

##### 1. LES ESPACES PARTAGÉS « PUBLICS » :

➤ Il s'agit de décider de leur usage, de leur découpage, de leur processus de définition avec les habitants, de leurs modes de gestion

##### 2. LES ESPACES PUBLICS ACCESSIBLES À TOUS :

➤ Dans le jardin portuaire, il s'agit d'imaginer quels usages seront autorisés dans les espaces accessibles plantés: la prairie notamment (picnics)

➤ Sur la place, il s'agit d'imaginer quels usages seront autorisés dans cet espace public majeur à l'échelle du quartier (festival?)

##### 3. LES JEUX D'ENFANTS :

➤ Le dessin des jeux d'enfants, les usages précis qu'on pourrait y encourager en fonction des saisons peuvent faire l'objet d'une réflexion spécifique du groupe de travail

##### 3. LA COUR DE L'ÉCOLE :

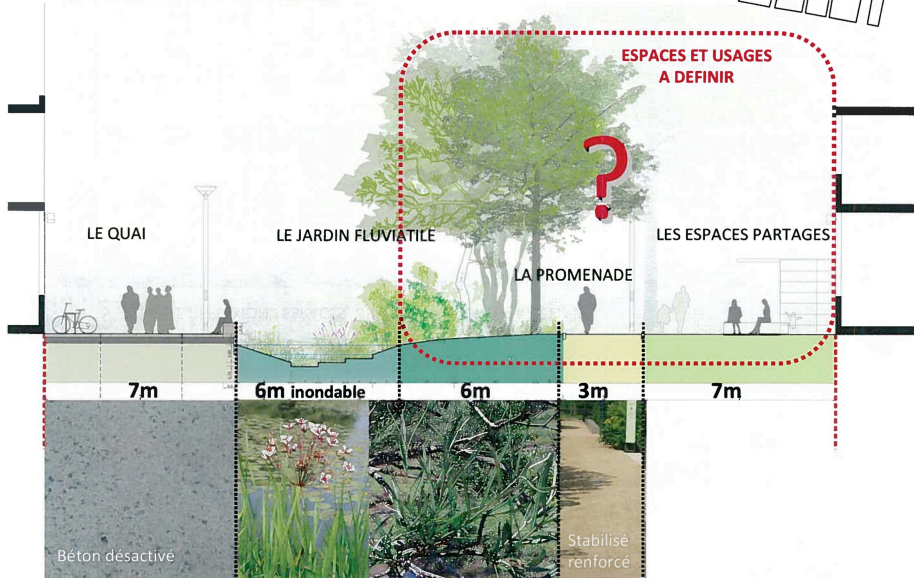
➤ La cour de l'école pourrait être accessible au public hors des périodes scolaire. Dans ce contexte, il s'agit d'imaginer quels usages pourraient y être autorisés

#### LA MAISON DE QUARTIER :

➤ Il s'agit d'imaginer le rôle de la maison de quartier, son démarrage, sa préfiguration dans le cadre des présents successifs

## → VIVRE DANS LE QUARTIER • LES ESPACES PARTAGÉS

### DANS LE JARDIN PORTUAIRE



## → SE DEPLACER

### LA ZONE DE RENCONTRE / LA PLACE DU VELO / LES BOUQUETS DE SERVICE

#### LA CHARTE DE GESTION DE LA ZONE DE RENCONTRE:

##### 1. LES GRANDES TEMPORALITES DE LA ZONE DE RENCONTRE:

➤ le groupe de travail pourrait participer à la réflexion sur les grandes temporalité de la zone de rencontre (doit elle évoluer en fonction des saisons? En fonction des périodes scolaires? Comment?)

##### 2. LES ÉCLUSES:

➤ le groupe de travail pourrait participer à la réflexion sur les écluses (de quelle nature? Quelle temporalité?) et l'initier avec les futurs habitants

#### LES BOUQUETS DE SERVICES:

##### 1. LA PROGRAMMATION DES BOUQUETS DE SERVICE :

➤ le groupe de travail pourrait participer à la détermination des éléments de programme des bouquets de service

##### 2. LA RÉFLEXION SUR LE PACK MOBILITÉ :

➤ Le groupe de travail pourrait participer à la réflexion sur le pack mobilité en fonction des besoin des usagers

#### LA PLACE DU VÉLO :

##### 1. IMAGINER DES APPARTEMENTS ACCESSIBLES AUX VELOS

➤ Le groupe de travail pourrait participer à la conception d'un appartement accessible aux cyclistes et au montage d'une installation échelle 1:1 d'un prototype sur site

##### 2. LE STATIONNEMENT DU VELO DANS LES ESPACES PUBLICS

➤ Le groupe de travail pourrait participer à la répartition des groupes d'arceau de stationnement dans les espaces publics

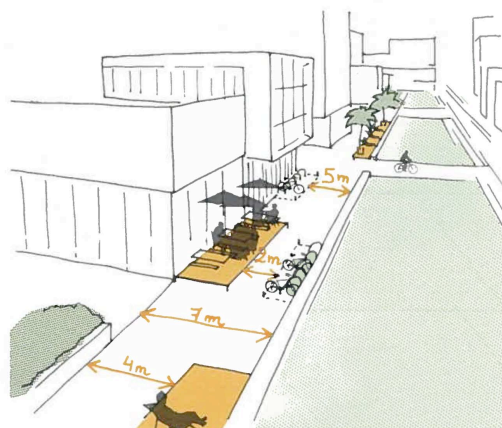
## → SE DEPLACER

### LES ECLUSES



☐ ZONE DE REFLEXION:  
LE PRINCIPE DES « ÉCLUSES » À DÉFINIR :

- Mobilier divers:  
fontaines,  
arceaux vélos  
panneaux de basket
- Terrasses
- Éléments végétaux
- ...





## ➔ BIODIVERSITE ET ENVIRONNEMENT

### LA DIMENSION ETHNOBOTANIQUE DU PROJET / L'ATTITUDE ECO RESPONSABLE

#### LA DIMENSION ETHNOBOTANIQUE DU PROJET:

##### 1. LA DIMENSION PÉDAGOGIQUE:

➤ le groupe de travail pourrait participer à la réflexion sur la dimension pédagogique des jardins partagés : comment expérimenter et comprendre les 2 écosystèmes qu'on essaie de mettre en place / protéger sur le quartier? Avec quels partenaire, quelles actions initier? Quand?

##### 2. LA PROTECTION DES ECOSYSTEMES FRAGILES :

➤ le groupe de travail pourrait participer à la réflexion sur la protection des milieux écologiques sensibles avec le botaniste de l'équipe : quelles actions de prévention mettre en place? Quelle signalétique douce?

##### 3. LE COMPOSTAGE

➤ le groupe de travail pourrait participer à la réflexion sur la gestion des déchets organique : comment les récupérer ? Comment les utiliser? Comment sensibiliser les futurs usagers du quartier à cette thématique

#### L'ATTITUDE ECO RESPONSABLE:

##### 1. LA CONSOMMATION ENERGÉTIQUE:

➤ le groupe de travail pourrait participer à l'élaboration d'une charte de conduite éco responsable qui serait distribué à tous les nouveaux habitants du quartiers (comment et quand aérer son logement, comment mieux utiliser ses appareils électriques etc...)

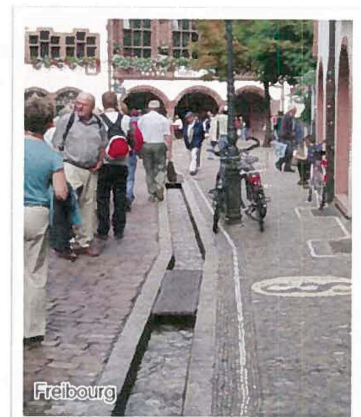
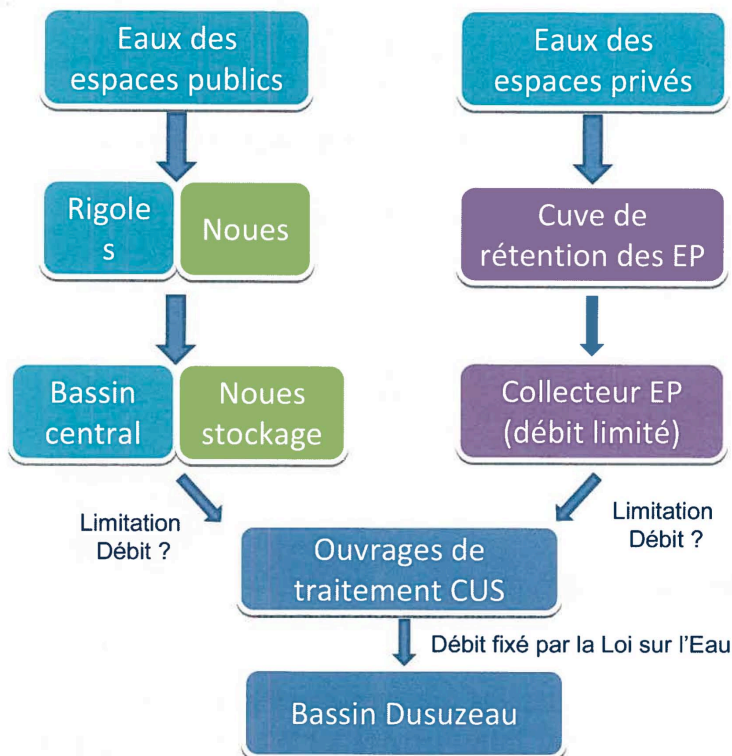
##### 2. EAUX POTABLES ET EAUX USÉES:

➤ La question des toilettes seches et des modes de réduction des consommations d'eau pourraient être étudié et faire l'objet d'un chapitre spécifique de la charte de conduite éco responsable du quartier

Des explications techniques sont posées et des questions soulevées

## ➔ BIODIVERSITE ET ENVIRONNEMENT

### GESTION DES EAUX PLUVIALES SUR LES ESPACES PUBLICS ET PRIVÉS



## → LOGEMENTS

### COMMENT TRAVAILLER AVEC LES LOCATAIRES SUR LE LOGEMENT

#### LA CONSTITUTION D'UN GROUPE DE TRAVAIL AVEC LES « LOCATAIRES »

1. Quel niveau de co-production?
2. Quels habitants concernés?
3. Quel durée de travail?

#### LES THEMES A TRAITER:

##### 1. LES ESPACES PARTAGES INTERIEURS :

➤ Comment initier la réflexion sur les espaces partagés intérieurs avec le groupe d'habitants sélectionnés. Jusqu'à où aller? Comment encadrer ce travail? Comment imaginer le travail avec les autres opérateurs de l'ilot?

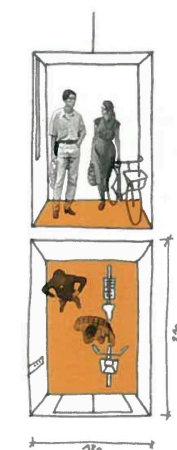
##### 2. LES ESPACES PARTAGES EXTERIEURS:

➤ Comment initier la réflexion sur les espaces partagés extérieurs avec le groupe d'habitants sélectionnés. Jusqu'à où aller? Comment encadrer ce travail? Comment imaginer le travail avec les autres opérateurs de l'ilot?

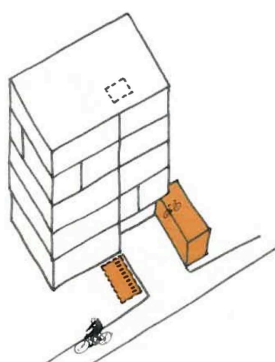
##### 3. LA DISPOSITION DU LOGEMENT – LES USAGES

## → LOGEMENTS

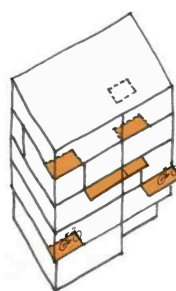
### LES ESPACES PARTAGES INTÉRIEURS : LA PLACE DU VELO



bon dimensionnement  
des ascenseurs



local vélos et arceaux  
en pied d'immeuble



rangement individuel  
attenant au logement



Will Arets - Amsterdam



Une réunion publique est organisée le 24 juin 2011 pour faire état des réflexions des groupes thématiques à propos des projets Danube-Malraux. Elle donne lieu à des interventions du maire et de ses adjoints à l'urbanisme et à l'habitat, ainsi qu'à une présentation d'un représentant de la SERS et de C. Devillers suivie d'un débat. Les ateliers de projet doivent continuer à se réunir au cours de la prochaine phase de choix des promoteurs et des maîtres d'œuvres de chaque lot, en 2012. Ces derniers auront à présenter leurs projets. Des réflexions sont également à poursuivre sur le fonctionnement et la pérennisation des jardins partagés.

### 3. Communication et information autour du projet

#### *a) Diverses actions de communication et de valorisation du projet*

Le projet est perçu comme une opportunité pour la ville de communiquer à l'échelle nationale et locale autour des actions qu'elle mène en matière de développement urbain durable. Elle a candidaté à l'appel à projet du MEEDTL en 2009 en obtenant un prix sur la mention "mobilité" et a inscrit ce projet au cœur de sa démarche "Éco-cité", programme national auquel elle participe également. Elle valorise son projet dans la presse locale et nationale spécialisée. Elle le présente dans des colloques, des assises, des forums dont celui des écoquartiers qu'elle organise avec l'association éponyme.

De façon constante à partir de 2008, la CUS et la SERS, une fois celle-ci désignée, ont produit un grand nombre de documents explicitant la démarche participative engagée, les réflexions des différents ateliers (supports projetés, comptes-rendus) et l'avancement du projet. Une rubrique du site internet de la SERS permet d'en prendre connaissance<sup>61</sup>.

La péniche achetée par la SERS au printemps 2010 pour en faire une "maison de projet", est envisagée au départ comme devant être un lieu ouvert au public : espace de convivialité (proposition d'ouverture d'un café en mai 2010), de communication autour du projet, de réunion pour les groupes de travail. Mais son fonctionnement s'est avéré assez limité au cours des deux premières années ; elle accueille les réunions des groupes de travail restreint et des expositions. L'association Éco-quartier aurait souhaité que ce lieu soit ouvert à des initiatives collectives spontanées, émanant d'associations, de collectifs autour de l'opération sur le modèle du Forum Vauban de Fribourg.

La ville ne craint pas de diffuser des informations à l'attention du Grand Public sur le projet, y compris lorsque le lauréat de la consultation des maîtres d'oeuvre urbains n'a pas été désigné. Souvent, la frilosité devant la possibilité d'un recours contentieux lié à la nécessité de maintenir un traitement égal des candidats jusqu'à la décision finale du jury, sert d'alibi aux maîtres d'ouvrage pour éviter une présentation publique et un débat autour de projets encore compétition. Mais cette éventualité d'organisation une exposition avait été signifiée aux équipes lors de leur engagement, ce qui permettait de limiter ce risque.

L'exposition des trois projets a été organisée sur la péniche – maison des projets du 8 au 29 novembre 2010 : elle a accueilli 700 participants et donne lieu à des "rencontres et micro-événements". Un registre d'observations y a été proposé. Un temps d'information a ainsi été transformé en temps de consultation. La CUS a recensé à cette occasion les remarques des habitants sur les 3 projets et les a consignées dans un document de synthèse qu'elle a ensuite soumis au groupe de travail restreint lors du dialogue compétitif. Ces réflexions des habitants et celles du groupe de travail ont été présentées au comité de pilotage chargé de la délibération finale le 3 décembre 2010.

Les remarques des visiteurs lors de l'exposition et celles du groupe restreint vis-à-vis des équipes projets ont différé :

- " - les visiteurs se sont beaucoup exprimés sur les usages, le bien-vivre, la végétalisation. Le groupe de travail s'est exprimé sur les effets de la mobilité et de l'urbanisme sur les modes de vie et la capacité des équipes à accompagner le projet.
- les visiteurs ont majoritairement été repoussés par le projet KCAP. Il a été plébiscité par la majorité des participants du groupe de travail."<sup>62</sup>

<sup>61</sup> <http://www.ecoquartierdanube.sers.eu>.

<sup>62</sup> SERS, *Rapport d'analyse des offres finales*, Comité de pilotage du 3 décembre 2010.

On perçoit alors ici le risque de faire s'opposer le point de vue des habitants et celui des membres du groupe restreint devenu en fait un groupe "d'experts de l'urbanisme et de la mobilité".

Cette double position du Grand Public et du groupe restreint n'est pas seulement liée au fait que les uns soient des "citoyens ordinaires" alors que les autres s'apparenteraient à des experts des questions de mobilité ou d'urbanisme. En effet, on sait que les modes de communication des projets d'urbanisme dans les expositions conduisent souvent à s'exprimer sur ce qui est le plus facilement appréhendable et le plus valorisé par les équipes de concepteurs à travers l'iconographie employée, à savoir, les espaces verts, la volumétrie des bâtiments, les façades...<sup>63</sup>. Il est en effet très difficile de porter une appréciation sur d'autres dimensions et autrement que par le jugement de valeur, sans avoir été impliqué dans un processus long, fait de questionnements et de réponses sur des problématiques de peuplement, d'usages, de mutualisation et de gestion d'espace par exemple, qui ont été au coeur des débats du groupe restreint.

Au printemps 2011, la CUS et la ville envisagent des actions de communication et de valorisation du projet sur site : "L'originalité de la mise en œuvre du programme et la spécificité du site du futur quartier Danube en font un véritable laboratoire urbain. A ce titre, nous avons conçu un ensemble de manifestations et d'initiatives autour du programme. Celles-ci doivent favoriser l'appropriation par les Strasbourgeois du nouveau quartier et sont aussi des occasions d'échanges et des opportunités de communication dans des domaines expérimentaux porteurs que sont les nouvelles formes de villes et d'habitat urbain"<sup>64</sup>.

Des événements sont programmés avec des partenaires institutionnels publics (médiathèque A. Malraux, équipement socioculturel le Vaisseau) et privés (Cinéma UGC) riverains du site ainsi que des associations locales (Alsace-nature, Les droits du piéton, Auto-trement, ATUS, CADR67, Éco-quartier Strasbourg) et des organismes institutionnels et culturels (le CAUE, l'Institut National des Sciences Appliquées, théâtre national de Strasbourg...) pendant la durée de la transformation des espaces Danube et Malraux. Il s'agit de faire connaître le projet au niveau local et national, et de faire vivre les lieux dans le temps long du processus de projet à travers différentes interventions. L'agence Devillers & Associés est mise à contribution et propose le principe des *Présents Successifs* pour "faire exister le site dans l'imaginaire collectif avant qu'il ne soit aménagé" à travers trois types d'actions :

1. des manifestations sur et autour du site, à impact national et local ;
2. Un blog multimédia permanent sur le laboratoire grandeur nature qu'est ce quartier.
3. Un suivi photographique de la transformation du site et de l'installation des premiers habitants<sup>65</sup>.

---

<sup>63</sup> De nombreux travaux sur la communication et la critique architecturale ont analysé ces questions.

Nous les avons aussi précisément analysés lors de nos travaux sur le projet d'aménagement du quartier des Halles à Paris entre 2002 et 2010. DIMEGLIO (Pierre), ZETLAOUI-LEGER (Jodelle) – "Les rapports ambigus entre politiques et citoyens: le cas du réaménagement du quartier des Halles à Paris" in *French Politics, Culture & Society*, Vol. 25.2, New-York, summer 2007, pp. 115-140.

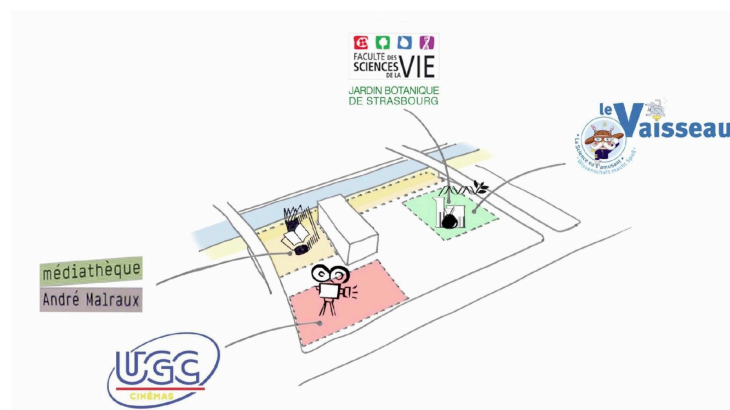
GARDESSE (Camille), *La concertation citoyenne pour le projet de réaménagement du quartier des Halles à Paris. Les formes de la démocratisation de l'action publique en urbanisme et ses obstacles*. Dir. J. ZETLAOUI-LEGER, Thèse soutenue le 2 décembre 2011, dans le cadre de l'École Doctorale Villes Transports et Territoires, PRES Paris Est.

<sup>64</sup> CUS, support de présentation de la réunion plénière de l'atelier projet Danube du 15 mars 2011.

<sup>65</sup> Entretien de Jean et Pascal Richter, 9 mars 2012.

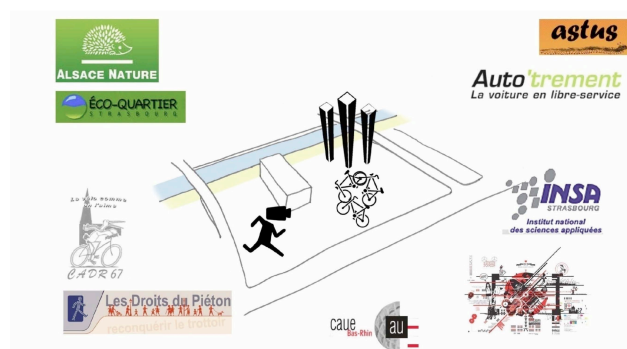
## → LES PRESENTS SUCCESSIFS

IMAGINER DES EVÉNEMENTS SUR LE SITE AVEC LES VOISINS INSTITUTIONNELS



## → LES PRESENTS SUCCESSIFS

IMAGINER DES EVÉNEMENTS SUR LE SITE AVEC LES ASSOCIATIONS LOCALES



## → LES PRESENTS SUCCESSIFS

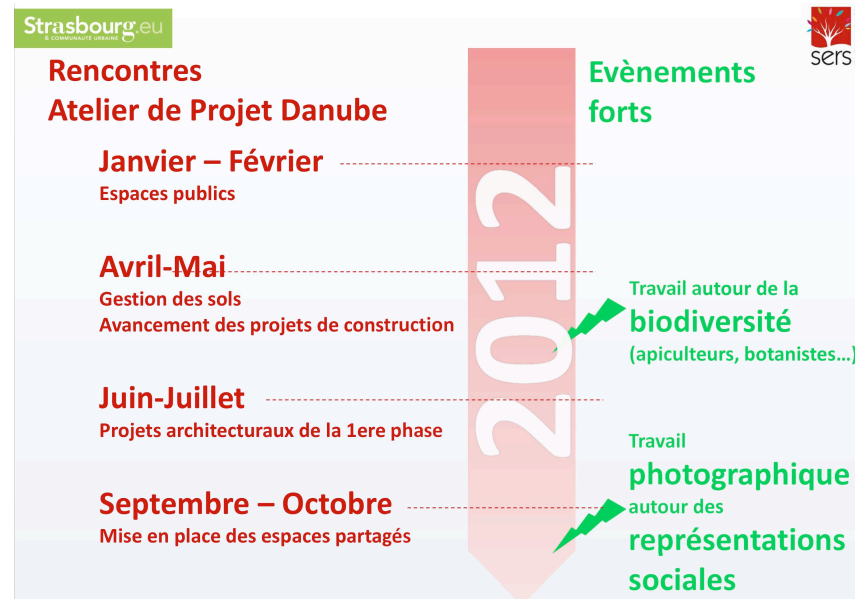
IMAGINER DES EVÉNEMENTS AVEC LES ACTEURS CULTURELS STRASBOURGEOIS



Source : CUS, support de présentation de la réunion plénière de l'atelier projet Danube du 15 mars 2011.

À l'automne 2011, la 3<sup>e</sup> édition de la Semaine Européenne de la Démocratie Locale qu'organise la municipalité, a pour objectif la valorisation des réalisations et de l'implication des citoyens dans les projets de la ville au cours des deux années précédentes. L'accent est mis sur la volonté de donner à voir la dynamique globale de la ville en matière de démocratie locale au travers des projets dans les quartiers, de la diversité des publics impliqués et des thèmes touchés par la démocratie locale (urbain mais aussi lien social, jeunesse, égalité...) . Un Bus itinérant doit parcourir la ville durant 10 jours pour aller à la rencontre des habitants de chaque quartier et évoquer avec eux les projets en cours.

Des travaux photographiques menés avec les habitants autour des représentations sociales du quartier Danube et de l'évolution du site, des exposition et conférences sur site à propos de la biodiversité, de la gestion des jardins partagés sont aussi prévus au cours des phases de mise en chantier en 2012.



Source : SERS, support de présentation de la réunion de l'Atelier de projet Danube du 28 novembre 2011.

*b) Des documents techniques conçus pour être des supports à la compréhension et au dialogue*

Les participants aux premiers ateliers en 2008 rappellent sans cesse "l'effort pédagogique qui doit être fait vis-à-vis du public" pour que les membres des groupes de réflexion et les habitants qui n'y participent pas puissent comprendre les informations relatives à la fabrication du projet. Début 2010, il est proposé de reformuler le programme de l'opération sous la forme d'un document de présentation du projet. "Un lexique pourra être élaboré pour faciliter la compréhension des termes techniques, des acteurs..."<sup>66</sup>

Les modalités d'information et de communication autour de la fabrication du projet ont manifestement contribué à une compréhension de ses enjeux et à générer des échanges avec des personnes qui n'étaient pas forcément des expertes du champ de l'aménagement et de la construction. On remarque que les documents propres à l'aménagement de l'écoquartier, programmes, projets mais aussi cahiers de consultations des promoteurs, sont tous rédigés avec une volonté d'être explicite pour toute personne s'intéressant au projet. Ainsi on constate de façon très inhabituelle que non seulement le Cahier des Prescriptions Architecturales, Urbaines, Environnementales et Paysagères est présenté à l'atelier de projet Danube en novembre 2011 avant la consultation des promoteurs, mais que celui-ci est rédigé avec un chapitre introductif intitulé, "qu'est-ce qu'un CPAUPE ?".

Les planches graphiques proposées associent généralement textes, graphiques, photos. Les intentions programmatiques, en termes d'usages ou d'ambiances recherchées sont énoncées. Des dessins emblématiques permettent de comprendre les enjeux, les intentions de chaque problème soumis à réflexion. Il semblerait que les compétences des chefs de projet à la fois côté maîtrise d'ouvrage CUS et côté de maîtrise d'œuvre urbaine désignée y aient été pour beaucoup. En effet, ce souci de la formulation associée à la formalisation est présent des les premiers supports utilisés par la CUS dans les débats publics. Mais les équipes de maîtrise d'œuvre n'ont pas toutes fait valoir mêmes prédispositions à cet égard. Les diapositives des équipes Reichen et Robert lors du dialogue compétitif étaient très graphiques, avec un minimum de texte, ou bien seulement des légendes référant des codes couleurs. Bien que le débat soit censé être encore très ouvert sur des options programmatiques et conceptuelles, le

<sup>66</sup> CUS-SERS, *Compte-rendu de l'Atelier de projet du 10 février 2010* n°6, p. 4.

dessin privilégié était celui du plan masse, avec peu de perspectives d'évolutivité mises en évidence, ce que noteront les membres du groupe de projet restreint. Ils ont eu le sentiment d'ailleurs que l'équipe avait peu modifié son parti pris du début à la fin du dialogue.

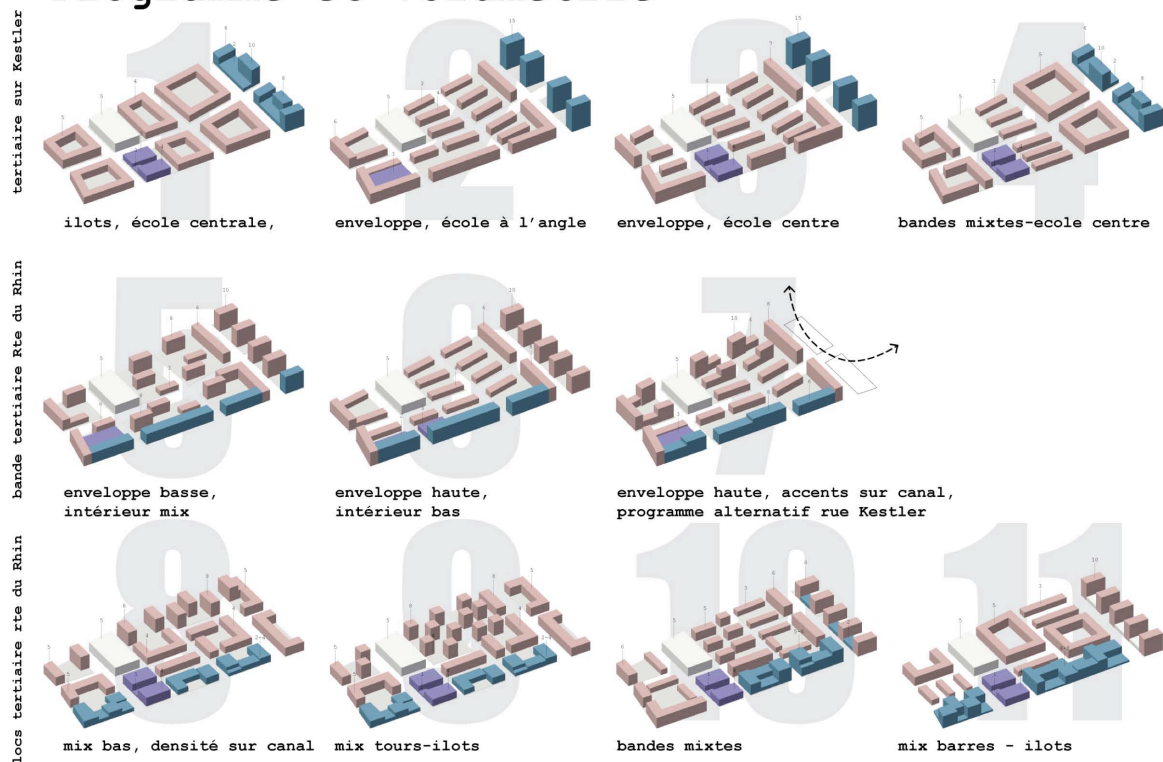
### ***Présentation des premières intentions de l'équipe Reichen et Robert***



Les supports présentés par l'agence KCAP étaient davantage porteurs d'intentionnalités urbanistiques que de solutions paraissant définitives. Le recours à l'expression de variantes possibles d'aménagement ou de volumétries invitait aux échanges et à la négociation avec le groupe restreint. Les propositions d'épannelage ne cherchaient pas à restituer un style architectural particulier et restaient dans une certaine neutralité formelle. Elles ont toutefois eu un effet repoussoir chez certains participants, y percevant un aspect très monolithique voire de "grand ensemble" architectural.

### ***Présentation des premières intentions de KCAP***

## Programme et volumétrie



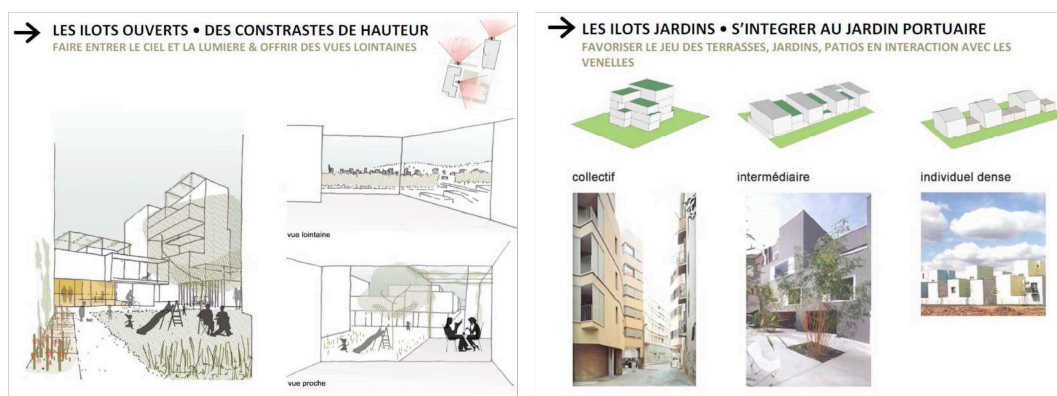
L'agence Devillers a développé une iconographie et des modes de communications écrits et formels qui ont paru également plus propices au dialogue que celles de l'équipe de Reichen et Robert. Les dessins paraissaient moins fermés et définitifs, nous ont rapporté les participants. Mais ils leur ont aussi semblé trop ouverts leur laissant craindre par la suite des modifications qui seraient contraires à leurs souhaits.

### *Présentation des premières intentions de l'agence Devillers & Associés*



L'équipe Devillers & Associés a beaucoup travaillé sa façon de communiquer sur son projet au cours du dialogue compétitif puis ensuite, dans la phase d'avant projet. Elle a intégré des schémas emblématiques, illustrant des scènes de vie quotidienne, des problèmes de dimensionnement de locaux, des intentions d'aménagement, en utilisant le dessin à la main et des images de référence internationales ou locales, par exemple sur l'aménagement et la gestion des espaces publics.





DEVILLERS & ASSOCIES

La façon dont les réunions étaient préparées et animées donne le sentiment à la lecture des comptes-rendus et différents supports utilisés d'un souci didactique et d'une préoccupation permanente de clarification des termes des échanges et de leurs attendus. Des réunions internes à l'équipe de projet inter-services étaient régulièrement consacrées à l'organisation des multiples dispositifs participatifs envisagés lors des différents ateliers. Chaque exposé faisait l'objet d'un récapitulatif des actions déjà engagées, de ce qui était validé ou encore négociable, et des étapes à venir.

Les participants pouvaient suivre des formations, proposées par ailleurs aux membres des conseils de quartier, pour parvenir à mieux s'exprimer en public et comprendre certains aspects techniques et réglementaires du domaine de l'urbanisme. De même que les personnels de la ville et de la CUS étaient invités à se former à communiquer clairement avec un public de non initié.

#### 4. En définitive, quels niveaux d'implication, quels acteurs mobilisés ?

##### 4.1 Les instances mobilisées

La maîtrise de la définition du projet est toujours restée de la responsabilité de la maîtrise d'ouvrage et de son mandataire, à savoir respectivement de la CUS et de la SERS. Elles ont élaboré les documents programmatiques et de consultation des ingénieries complémentaires sollicitées : assistants à maîtres d'ouvrage, maîtres d'oeuvre et constructeurs.

L'équipe de maîtrise d'oeuvre urbaine désignée à l'issue du dialogue compétitif a établi les schémas d'aménagement et les caractéristiques des parcelles pour la consultation des constructeurs. La société civile, et plus précisément les représentants associatifs et des conseils de quartier sont intervenus pour aider à la définition des éléments de programmation et de conception, sur le mode de la coproduction le plus souvent, sans être en revanche délégués

ou en situation de partage de décision et de responsabilités en matière de maîtrise d'ouvrage ou de maîtrise d'oeuvre. Le projet s'est fabriqué dans le cadre général du code des marchés publics mais avec la possibilité donnée à des groupes d'habitants de se constituer en auto-promoteurs lors de la consultation organisée par la ville.

Trois types d'instances ont été constituées à l'occasion de ce projet, de décision, de coordination et de support technique et de coproduction/concertation/consultation :

### **Le pilotage politique et opérationnel du projet :**

Les décisions ont relevé de quatre instances

- le Conseil de la communauté urbaine de Strasbourg : prend les décisions finales relatives à l'aménagement du site dans le cadre de la procédure de ZAC ;
- le Conseil municipal de la ville de Strasbourg accorde les permis de construire ;
- un Comité de pilotage stratégique "Heyritz-Kehl" co-piloté par le président de la CUS, le maire de Strasbourg et le Maire de Kehl : il se réunit une fois par an pour veiller à la cohérence d'ensemble des différentes opérations ;
- un Comité de pilotage opérationnel "Danube" présidé par Alain Jund (conseiller communautaire et adjoint à l'urbanisme de la ville de Strasbourg) et associant Philippe Bies (Vice-président et adjoint en charge de l'habitat) et Catherine Trautmann (Vice-présidente en charge de l'enseignement supérieur et de l'économie), qui se réunit deux à trois fois par an. Il a joué le rôle de jury pour la désignation du lauréat du dialogue compétitif.

### Une maîtrise d'ouvrage partenariale :

À la maîtrise d'ouvrage politique ayant la responsabilité juridique de l'opération (la CUS), d'autres maîtres d'ouvrages se sont joints dès le lancement du projet, ou vont encore se joindre tout au long de l'opération : le conseil général, des bailleurs, des promoteurs d'activités commerciales, de bureaux, des groupes d'habitants auto-promoteurs...

### **Le pilotage technique et les ingénieries associées**

Le pilotage technique du projet s'est effectué au sein d'un Comité technique réunissant tous les deux mois les principales directions concernées les partenaires. La coordination technique du projet a été assurée dans un premier temps par les services de la Ville de Strasbourg et de la CUS. Au sein de la Direction de l'Urbanisme, de l'Aménagement et de l'Habitat, c'est plus particulièrement le service Conduite de Projets Urbains puis la Mission Deux Rives qui a piloté le projet. Il a été étroitement assisté par le service Programmation et Conception Urbaines (devenant le service projets urbains), en charge de la définition et de la mise en œuvre de la démarche "éco-quartier". D'autres services municipaux ou communautaires sont intervenus ponctuellement suivant la nature des projets.

Puis la SERS a complété cette équipe une fois désignée comme concessionnaire de l'opération pour le compte de la CUS. Elle a acquis les terrains au nom de la CUS et s'est occupée de leur viabilisation et de leur attribution en veillant à l'équilibre financier de l'opération dans le cadre de la procédure de ZAC. Ces instances techniques représentant la maîtrise d'ouvrage ont pris en charge l'élaboration des programmes d'aménagement et construction, la coordination des études, la consultation des experts et des constructeurs, et d'une façon générale la conduite d'opération. Des experts techniques pour l'étude des sols, la topographie, les problématiques de biodiversité... ont aussi été sollicités.

L'équipe de maîtrise d'œuvre urbaine désignée (Agence Devillers & associés) a été chargée de la conception urbaine à l'issue du dialogue compétitif et de l'élaboration du cahier des charges des constructeurs.

### **Dispositifs de concertation et de coproduction avec la société civile**

- Un atelier plénier d'urbanisme propre à l'éco-quartier Danube ou élargi à la presqu'île Malraux au printemps 2011, a été créé. Il a contribué à la démarche programmatique et à la conception urbaine. Il a été présidé par Alain Jund, adjoint à l'urbanisme, auquel se sont associés selon les thèmes et temporalités du projet d'autres adjoints à la ville de Strasbourg ou communautaires. Des représentants des services administratifs et techniques de la ville, CUS et de la SERS sont régulièrement intervenus dans les réunions d'atelier et en ont fait les comptes-rendus. Y ont participé une centaine de membres de la société civile : des associations, des groupes d'autopromotion, des bailleurs sociaux, des constructeurs, des architectes et des urbanistes à titre personnel, des étudiants.

- L'atelier plénier s'est parfois décomposé en groupes thématiques autour de la programmation urbaine et de la vie future dans le quartier, du logement social, de la mobilité, de la biodiversité, dans les phases de préprogrammation urbaine puis de conception à l'issue du dialogue compétitif.

- Certains de ses membres ont participé au groupe restreint impliqué dans le dialogue compétitif.

### Les publics impliqués

Les citoyens qui ont siégé dans les instances de concertation et de coproduction sont la plupart membres d'associations impliquées dans la vie locale depuis plusieurs années ; les unes dans le domaine de l'environnement et des mobilités douces ; les autres dans celui du "cadre de vie", pour reprendre une expression des années 60-70.

Si ces participants ont au départ désignées par les élus et professionnels de la CUS ainsi que les Directions de quartier en fonction des activités associatives qu'elles pouvaient avoir ou de leur appartenance à un conseil de quartier, les dispositifs se sont avérés ensuite assez ouverts avec l'idée que toutes les personnes qui se sentaient concernées par le sujet pouvaient être légitimes, selon le chef de projet. *"Dans l'absolu, tout le monde est légitime, mais après, si on est 300... ça c'est un sujet relativement complexe, donc finalement, cette liste s'est faite un petit peu comme ça, quoi, il n'y a jamais... Par contre, il n'y avait pas de contrôle à l'entrée, donc il y a des gens qui n'étaient pas forcément invités, quelqu'un les avait informés, et ils venaient."*<sup>67</sup> (S. Bruxer, Chef de projet, CUS).

Il semblerait néanmoins que les citoyens qui ont été les plus actifs et assidus dans les dispositifs proposés avaient une forte sensibilité sur des problématiques de développement durable et-ou d'aménagements urbains.

**Des dispositifs de communication, d'information, de consultation** permettant d'associer le grand public à partir de différents outils : réunions publiques, expositions, manifestations sur sites, visites, site internet.

## **4. 2 Les grandes étapes d'élaboration du projet en lien avec les dispositifs participatifs menés**

**2003 à février 2008 : Études préalables et réalisation du dossier de création de ZAC – premier programme de surfaces d'activités et de logements et plan masse.**

### **Une consultation publique restreinte**

Un premier projet élaboré par des élus et des professionnels de l'aménagement.

Niveau : Les habitants ne sont sollicités que lors de la "concertation réglementaire" préalable à la création de la ZAC ; elle donne lieu à une réunion publique et à la tenue d'un registre de

---

<sup>67</sup> Entretien du 9 mars 2012.

commentaires (consultation). Le dossier de ZAC est entièrement réalisé par la CUS et le bureau d'études OTE.

**Mai à décembre 2008 : Création de "l'atelier urbain Danube"**

Des réunions plénières, des groupes thématiques pour élaborer un préprogramme qualitatif et quantitatif permettant la consultation l'aménageur.

Conduite de l'atelier par un élu avec le soutien des services de la ville et de la CUS.

Participants : des associations, des potentiels groupes d'autopromotion, des professionnels (bailleurs sociaux, des constructeurs, des architectes, des urbanistes) à titre personnel des étudiants.

Niveau : Concertation voire coproduction avec des représentants de la société civile.

Programme réalisé par la CUS sur la base du travail mené au sein de l'atelier.

**2009 : Consultation de l'aménageur et visites d'écoquartiers en Allemagne et en Suisse**

Participants : des promoteurs et des représentants de locataires, des associations, des groupes d'autopromotion, des bailleurs sociaux, des architectes, des urbanistes, des étudiants.

**Février à décembre 2010 : dialogue compétitif, élaboration d'un programme et schéma général d'aménagement (conception urbaine)**

Réunions du groupe restreint de projet avec les équipes de maîtrise d'oeuvre urbaine. Conduite des travaux assurée par la CUS et la SERS, le concessionnaire désigné.

Analyses critiques et propositions d'amendements.

Participants : Associations, experts en urbanisme, représentants des conseils de quartier..

Niveau : Coproduction "fermée" / concertation avec le groupe restreint et consultation du Grand Public (expositions, rencontres)

**Avril à novembre 2011 : Élaboration d'un projet définitif, préparation des prescriptions pour les constructeurs**

Des réunions plénières, des groupes thématiques pour élaborer un préprogramme qualitatif et quantitatif permettant la consultation d'un aménageur.

Participants : des promoteurs et des représentants de locataires, des associations, des groupes d'autopromotion, des bailleurs sociaux, des architectes, des urbanistes, des étudiants, des membres des conseils de quartier.

Niveau : Concertation voire coproduction avec des membres de la société civile.

Participants : des promoteurs et des représentants de locataires, des associations, des groupes d'autopromotion, des bailleurs sociaux, des architectes, des urbanistes, des étudiants, des membres des conseils de quartier. Relative ouverture du dispositif à ceux qui souhaitent y participer. Consultation et information du Grand Public (expositions, rencontres, manifestations sur site).

**2012 : Consultation des constructeurs et d'aut-promoteurs, attribution des lots, manifestations autour des représentations sociales du quartier....**

## Système d'acteurs, phases de programmation-conception urbaine (2008-2011)

Statut		Acteurs	Domaine de compétence
<b>Maîtrise d'ouvrage</b>		CUS (Président CUS, élus communautaires) Ville (maire)	Pilotage politique du projet Création/Réalisation de la ZAC, Permis de construire
<b>Assistance à maîtrise d'ouvrage</b>	AMO interne	Direction de l'urbanisme, de l'aménagement et de l'habitat à la Ville (adjoint) Direction de l'Habitat à la CUS (adjoint)  Direction de la Communication, ville (adjoint) CUS : Service Conduite des projets urbains CUS : Service Programmation et conception urbaines CUS : Service Transports et Déplacements CUS : Service Ecologie urbaine	Portage politique du projet et du dispositif participatif Portage politique du projet et du dispositif participatif Organisation des ateliers thématiques et du dispositif participatif à partir de 2011  Pilotage technique du projet  Assistance « développement durable »  Assistance « mobilité » Assistance « pollution », ...
	AMO externe	OTE Ingénierie (avant 2008) Algoe	Études de faisabilité et d'impact, programmation, 1er plan masse pour le dossier de constitution de ZAC en 2008 Coordination, planning 2008-2009 (avant choix Aménageur)
	Aménageur (concessionnaire)	SERS	Management de projet (études, dispositif participation, consultations maîtres d'œuvres et opérateurs...) et conduite d'opération.
	AMO-Autopromotion	CAUE 67 Association Éco-quartiers Strasbourg	Montage projets d'habitat en auto-promotion Montage projets d'habitat en auto-promotion
<b>Maîtrise d'œuvre urbaine</b>		Dialogue compétitif : Devillers & Associés (lauréat) ; Reichen et Robert ; KCAP – GMBH	Schéma d'aménagement urbain et plan masse, préparation du dossier de consultation des opérateurs.
<b>Opérateurs, utilisateurs</b>		Direction de l'EPHAD	Gestion de l'EPHAD
		Futurs destinataires des lots (bailleurs, promoteurs, auto-promoteurs, entreprises, commerçants...)	Construction et gestion de logements, constructions de bureaux, ouverture et gestion de services
<b>Habitants, citoyens</b>	Ateliers urbains	Associations, collectifs, professionnels intervenants à titre personnel, étudiants, représentants des conseils de quartier, habitants non organisés...	Expertise sur les modes d'habiter et de vie urbains, les déplacements...
	Groupe restreint (dialogue compétitif) et ateliers thématiques	Associations, collectifs, professionnels intervenants à titre personnel, étudiants, représentants des conseils de quartier, habitants non organisés...	Expertise sur les modes d'habiter et de vie urbains, les déplacements...

Calendrier (après création ZAC) : avant, consultation réglementaire	2008				2009				2010				2011			
	Trim1	Trim2	Trim3	Trim4	Trim1	Trim2	Trim3	Trim4	Trim1	Trim2	Trim3	Trim4	Trim1	Trim2	Trim3	Trim4
<b>Processus projet urbain</b>	Études préa.				Préprogrammation				Programmation-conception							
<b>Opérations partic.</b> (ouverture EPHAD)															X	
<b>Procédures</b>																
Demande création de ZAC	X															
Demande réalisation de ZAC														X		
Consult. aménageur																
Désignation aménageur												X				
Dialogue compétitif																
Désignation Maître d'œuvre urbain																
Dossier de prescription constructeurs														X		

<b>Instances de décision</b>																
Conseil municipal	X															
Comité de pilotage opér. "Danube"													X		X	
Conseil de la CUS									X			X				X

<b>Comité de suivi technique</b>																
			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

<b>Instances participatives</b>																
Groupe restreint									X	XX	XX	XX				
Ateliers pléniers		X	X	X	X	X			X	X		X		X		X
Ateliers thématiques																
Mobilités et espaces publics			X	X												
Vie de quartier et programm. urbaine			X	X												
Gouvernance et fabrication du projet			X	X												
Mobilité														XX		
Vivre dans le quartier														XX		
Biodiversité														XX		
Logement social (bailleurs)														XX		
Visites d'éco-quartiers						X		X								

Expositions																
Réunion publiques														X		
Atelier "Enfant phare" (sensibilisation DD et présentation du projet)												X				

X : Réunions

## 5. Modalités d'articulation des démarches

### 5.1 Une démarche intégrée autour de recadrages programmatiques successifs

L'implication des représentants associatifs et habitants au cours de ce projet a été continue et s'est opérée à travers une démarche de programmation urbaine assez clairement explicitée qui a structuré l'avancement du projet. Si les recadrages et décisions programmatiques étaient du ressort de la CUS, les contenus programmatiques étaient discutés collectivement au cours des ateliers, dans la limite des options encore ouvertes. Ces aspects programmatiques ont alimenté les analyses critiques des propositions de concepteurs. Par contenu programmatique, il ne faut pas entendre seulement ici fonctions, organisation et dimensionnement des espaces, mais également considérations sur la vocation du quartier dans son lien à son environnement, ses modes de vie et de gestion futurs, la qualité d'usages et d'ambiances recherchées pour les espaces publics et les logements... On notera aussi le peu de jargon employé dans les intentions programmatiques définies et mobilisées dans les supports de communication ; pas de grands effets d'annonce sur la recherche du "bien vivre ensemble", mais toute une série de questionnements et d'attentes précises sur plusieurs thématiques concernant la vie future dans le quartier, déclinées dans des propositions et modalités d'actions.

Lors du premier atelier urbain en juin 2008<sup>68</sup>, la ville, à travers la voix d'Alain Jund, élu chargé de l'urbanisme et de la représentante du service Programmation et Conception Urbaine avait fixé les objectifs de l'atelier urbain du point de vue des contributions qu'il devait apporter à la réflexion programmatique sur le projet : "*travailler sur le contenu du cahier des charges programmatique qui sera remis à l'aménageur*". Il ne s'agissait pas pour autant de partir de zéro. Non seulement des éléments de projets avaient déjà été définis lors de la précédente mandature pour le dépôt du dossier de création de ZAC, mais des grandes orientations urbaines existaient pour le grand projet de développement « Strasbourg-Kehl » portant sur la reconquête de 250 hectares de friches portuaires en direction du Rhin. En outre, la nouvelle municipalité avait souhaité donner des éléments de cadrage déclinant son programme en matière de politique urbaine durable pour la ville voire l'agglomération qui doit aussi guider le projet Danube. A. Jund avait proposé ainsi dès le début de son intervention une première approche de la notion d'écoquartier à travers cinq notions clefs qui devaient guider le projet et définir des éléments de recadrage programmatiques. Le projet faisait aussi l'objet de contraintes importantes quant aux usages possibles du sol liées à sa pollution. Celles-ci ont également été rappelées au début du dispositif de concertation lors de la 2<sup>ème</sup> réunion de l'atelier urbain. Les ateliers urbains et les groupes de travail thématiques ont donc été invités à faire des propositions en tenant compte de ce contexte et en ne remettant pas en question les premiers axes programmatiques envisagés par la ville et la communauté urbaine.

Pour alimenter les débats des groupes de travail sur des aménagements d'espaces, les services de la CUS ont d'emblée exposé les questions à traiter montrant ainsi d'une part que tout n'était pas encore défini et d'autre part qu'il était attendu quelque chose de la concertation. Ces interrogations étaient assorties parfois de plusieurs schémas d'aménagement pour illustrer les termes du débat et non pour faire choisir. Concernant par exemple la thématique "Mobilités et espaces publics", le diaporama affichait : "quelles connexions aux quartiers environnants ? Quelle « gestion » de la route du Rhin...? Quelle organisation interne au projet en termes de structure de la trame viaire et gestion de la voirie de la place des espaces publics dans un écoquartier ? L'exemplarité environnementale : quelle place pour la voiture ? Une gestion du stationnement public et privé, quantitatif / qualitatif ? Quelles formes de stationnement pour les vélos ? Quel rôle des espaces publics par rapport aux autres espaces du quartier, aménagements, usages ?". Ainsi, alors qu'on entend souvent les élus et les techniciens craindre

---

<sup>68</sup> Communauté Urbaine de Strasbourg, *Compte rendu de l'atelier urbain n°1 du 26 juin 2008*.

de se présenter devant les habitants sans un projet suffisamment avancé, le dialogue s'est engagé avec les habitants sur le projet Danube avec davantage de questions que de réponses. Le fait que la ville et la CUS estiment que l'on était encore phase de préprogrammation permettait d'aborder ainsi la concertation.

Le niveau de réponse qu'il s'agissait d'apporter à chaque stade de la fabrication du projet, n'était toutefois pas facile à appréhender par les participants au départ. En novembre 2008, les responsables de la CUS précisait ; *"il ne s'agit pas de tout figer, d'imposer toutes les solutions mais de donner des grandes orientations, des principes, d'exposer des problématiques, des sensibilités"*. Par exemple, *"concernant les locaux vélos, il ne s'agit pas de dire s'ils seront personnels, tous intégrés aux immeubles ou parfois en kiosques, contrôlés par des serrures ou des badges, mais de demander des locaux facilement accessibles et sécurisés... Concernant les orientations, il conviendra toutefois d'éviter l'écueil d'une liste à la Prévert, le projet ne pouvant constituer la liste de tous les desiderata."*<sup>69</sup> À chaque grande étape du projet, la maîtrise d'ouvrage précisait systématiquement les acquis des phases précédentes, les éléments de programme en particulier considérés comme intangibles de ceux soumis à discussion à la fois avec les associations et les maîtres d'œuvre lors du dialogue compétitif par exemple. Lorsque la ville et la CUS communiquent autour du projet, le rôle crucial de la participation citoyenne dans le dispositif de projet apparaît d'une part comme objectif thématique majeur mais aussi parce que l'atelier au sens large est présenté comme le lieu où se construit le projet de manière collective. Lors de la deuxième exposition au printemps 2011, le projet n'est pas présenté comme celui de l'agence C. Devillers mais comme le produit "des contributions de l'atelier de projet". Celles-ci sont mises en évidence et témoignent des évolutions de la réflexion depuis la phase précédente. On est ainsi loin d'un projet incarné seulement par un auteur, le maître d'œuvre.

### **Objectifs du projet à l'issue de la phase de préprogrammation fin 2008<sup>70</sup>**

Thème 1: Qualité urbaine et architecturale

1. Ouvrir le quartier sur les quartiers environnants et retrouver le lien avec le bassin.
2. Proposer une forme urbaine et architecturale permettant une bonne insertion dans l'environnement bâti existant, une prise en compte de la route du Rhin (nuisances actuelles mais aussi atouts à moyen et long terme) et l'accès à la lumière et au soleil pour tous les programmes.
3. Promouvoir la diversité des programmes immobiliers et la diversité des ambiances au sein du quartier
4. Proposer des espaces publics de référence partagés par tous, des activités et des équipements attractifs à l'échelle de la ville.

Thème 2 : Qualité environnementale

- 5 proposer un projet économe en ressources et soucieux du confort et de la qualité de vie des habitants et des usagers (qualité sanitaire, limitation des nuisances,...),
6. promouvoir les espaces verts et la protection de la biodiversité,

Thème 3: Mobilité

7. Réduire la place de la voiture dans le quartier, offrir une gestion innovante du stationnement développer les modes doux,

Thème 4: Le projet « partagé »

8. avoir une approche partenariale du projet entre tous les acteurs.

---

<sup>69</sup> CUS, *Compte rendu du groupe de travail thématique "Gouvernance et fabrication du projet"*, 21 novembre 2008, p. 3.

<sup>70</sup> Présentation publique, Forum des écoquartiers, 13 novembre 2010.



*Présentation du projet Éco-quartier Danube en novembre 2010 :  
Rappel des orientations de programmation urbaine issue de l'atelier projet en 2008*

## Grandes orientations issues du travail de l'atelier de projet "Danube"

### Insertion, formes urbaines et mixité

#### Objectifs

1. création d'un **secteur ouvert sur les quartiers environnants** et le restant de la ville, **attractif** par ses équipements et services au-delà des seuls habitants de la ZAC
2. prise en compte du **paysage urbain**
3. composition **d'espaces publics de référence** partagés par tous
4. réalisation d'**équipements communs** tels des parkings (souterrains, en silo) voire des éléments techniques tels que les ascenseurs
5. développement d'une typologie de logements permettant d'**assurer un parcours résidentiel** au sein du quartier
6. développement d'une **offre diversifiée** voire **modulable** et **évolutive** en matière d'habitat

#### Moyens d'action

1. ouvrir le quartier sur les quartiers environnants et créer un **nouveau lien avec l'eau**
2. promouvoir la **diversité** (diversité de programme, de maîtres d'ouvrage, d'ambiance)
3. prendre en compte dans la conception urbaine les **nuisances de la route du Rhin**
4. mettre en œuvre le programme de construction de **85.000m<sup>2</sup> SHON** et en particulier le programme d'habitat (**650 logements** dont 40% de locatif social, 10% en accession sociale et 10% en autopromotion) et les **équipements publics** (6000m<sup>2</sup>)

### Participation des habitants

- expérimentation de nouvelles manières de concevoir le projet dans une **logique de plus grande transversalité** et de **partenariat renforcé** entre les différents acteurs

- définir dans le plan de composition les espaces publics et/ou collectifs dont l'**aménagement définitif** ne sera réalisé qu'**après l'arrivée des 1ers habitants**

### Qualité environnementale

#### Objectifs

1. une **démarche innovante et expérimentale en termes techniques** (constructions, équipements, éclairage, déchets, gestion de la voiture, place des piétons et des cyclistes, ...)
2. un projet économe et soucieux du confort et de la qualité sanitaire des lieux de vie : maîtrise des consommations en énergie et développement des **énergies renouvelables**, gestion des **eaux de pluie** avec réutilisation, emploi de **matériaux écologiques**, gestion des contraintes liées à la **qualité des sols**

#### Moyens d'action

1. Prendre en compte dans la conception urbaine la **qualité des sols**
2. Promouvoir un **quartier économe en énergie** en faisant une grande part aux énergies renouvelables



### Mobilité

- **réduction** de la présence **automobile** dans le quartier, une gestion innovante du stationnement (notamment pour l'autopartage), le **développement** des modes de **déplacements doux**

- **un quartier « sans voiture »**, (accessibilité au cœur du quartier, règles de stationnement, développement d'une offre alternative à la voiture,...)

## 5.2 Modalités d'intervention et capacité de proposition des associations et représentants habitants

### *a) Des membres de la société civile forces de propositions et en capacité critique concernant la dimension participative de la démarche*

Les élus souhaitaient faire du projet Danube une expérimentation en terme de démarche participative. Le fait que le projet soit conçu avec des habitants et "partagé" apparaît comme l'un des quatre axes majeurs des objectifs poursuivis. Cette ambition s'est trouvée largement relayée et soutenue par différents participants aux ateliers d'urbanisme, consultants présents à titre personnel et membres d'associations. L'association Éco-quartier Strasbourg avait transmis à la ville une note très complète sur le sujet au début du processus de concertation. Les préoccupations d'ouverture du dispositif, d'implication des habitants futurs reviennent de façon récurrente au cours des réunions de travail. Et certains ont pris l'initiative d'engager des réflexions avec des habitants extérieurs au dispositif.

Les participants ont aussi été sensibles tout au long du projet, à la capacité des professionnels à engager le débat avec eux. Au cours du dialogue compétitif, les habitants et membres d'associations ont eu le sentiment d'être considérés et d'avoir un véritable rôle à jouer : " *Ce par quoi j'ai été très agréablement surpris, c'était par la très grande liberté de parole qu'on avait, ... j'ai eu l'impression que c'était ouvert et qu'il y avait du grain à moudre, en quelque sorte.... Ce que j'ai compris de notre rôle, c'était deux choses : d'une part, affirmer ce qui nous semblait intéressant de notre point. Et la deuxième chose, j'ai trouvé ça vraiment impressionnant, c'était de réagir sur les projets des équipes, questionner, essayer de réfléchir, ou se laisser convaincre quand c'était le cas.*" (F. Guyon, Président 'Autotrement')<sup>71</sup>.

Ils tiennent à compléter les critères d'évaluations des propositions qui leur sont faites et portent sur "l'urbanisme, architecture, l'environnement, la mobilité, le bien vivre", par une évaluation des équipes elles-mêmes dans leur capacité à construire un échange et de nouvelles idées au cours du dialogue compétitif : ils ajoutent ainsi " *la qualité de la relation, son expérience et son professionnalisme, sa capacité à s'adapter en cours de projet*".<sup>72</sup> Ils évoquent lors des restitutions internes aux groupes puis lors des entretiens que nous avons effectués avec eux, des difficultés à échanger avec les équipes pour différentes raisons. Des problèmes se sont posés à plusieurs stades de la réflexion et sous différentes modalités. À l'issue de la première présentation des équipes de concepteurs, la quasi des représentants associatifs a estimé que l'équipe Reichen et Robert " *ne montrait pas assez quels étaient les éléments du projet urbain « ouverts » à la concertation publique et avec quelle méthode l'urbaniste travaillait*" (Représentant associatif).

Les avis sur les deux autres équipes étaient partagés. Les compétences techniques de l'équipe Suisse en rassuraient certains, mais d'autres avaient le sentiment de se faire imposer un modèle, recyclé d'autres projets et laissant peu de possibilité d'évolution par le débat : " *les Suisses avaient leur bloc, et j'avais l'impression que leur concept, leur façon de fonctionner, c'était ça. C'est-à-dire ils présentent un truc, et puis bon, après, l'implication de l'habitant, ce sera qu'il pourra choisir les plantes devant sa porte.*" (Représentante habitante, membre d'un conseil de quartier)."

En revanche, l'équipe Devillers a été perçue unanimement comme soumettant " *un projet très souple, laissant une grande place à l'appropriation par les acteurs.*" Cette ouverture était envisagée comme une source d'innovation ultérieure possible dans le cadre de la concertation : " *L'équipe leur semble capable de faire quelque chose de véritablement*

---

<sup>71</sup> Entretien réalisé le 17 avril 2012.

<sup>72</sup> Cf. SERS, Support à la réunion du groupe de travail restreint du 30 novembre 2010.

*innovant parce qu'ils sont engagés dans la démarche participative jusqu'au bout. Ce n'est pas leur projet, c'est celui de tous les acteurs*"<sup>73</sup>. Cette ouverture qu'a maintenue l'équipe tout au long du dialogue, a parfois aussi inquiété certains par le fait qu'elle laissait beaucoup d'incertitudes, et donc des possibilités de réorientations finales contraires aux préoccupations du groupe, en particulier sur les aspects environnementaux et sur la place de la voiture dans le quartier. L'équipe de Devillers a parfois aussi été perçue par certains comme pas assez ambitieuse par rapport à la restriction de la place de la voiture dans le quartier, comme si elle projetait ses propres représentations d'usagers aujourd'hui, sans suffisamment prendre en compte les tendances au niveau local.

Les impressions qui se sont dégagées à ce sujet à l'issue du dialogue compétitif paraissent paradoxales. D'une part, les participants ont tendance à dire que les échanges ont été intéressants, constructifs et qu'il s'agissait bien d'une instance de coproduction. D'autre part, ils semblent avoir été déçus dans l'ensemble de la faible capacité des équipes de concepteurs à faire évoluer leurs projets et se sont interrogés sur les raisons de ces limites. "*Les équipes n'ont pas beaucoup amélioré leurs projets au fur et à mesure du dialogue compétitif. A quoi est-ce dû ? Au programme ? A la rigidité des équipes ? Aux relations entre les équipes et les groupes de travail ?*"<sup>74</sup>

La nature de l'indemnisation que reçoivent les équipes pourrait expliquer un investissement limité ; elles sont rémunérées à hauteur de 80% du coût des études qu'elles réalisent et ne sont pas sûres d'être choisies ensuite. Par ailleurs, les architectes sont habitués, par la formation qu'ils reçoivent et les consultations par concours, à adopter un parti initial et à essayer de le défendre jusqu'au bout. Ils ne sont pas habitués à concevoir dans un processus itératif de questions réponses.

*"Donc ils ont quand même été assez surpris, et on n'a pas forcément réussi à atteindre le niveau d'ambition qu'on s'était donné à travers ce dialogue compétitif, c'est-à-dire effectivement un travail conjoint, itératif, vraiment entre les équipes et le groupe de travail. D'abord parce que le temps était relativement serré les équipes d'archi n'ont pas forcément l'habitude, donc elles s'inscrivent dans un schéma de travail, un processus de travail de type un peu concours etc, donc quand on vient avec des questions, des machins, ça les perturbe, ils ne sont pas habitués à être mis en cause comme ça dans leur calendrier de travail, dans leur machin... On n'a pas réussi forcément à avoir vraiment un travail, je dirais, où on a conçu les choses ensemble. on n'a pas été dans une espèce de coproduction vraiment fine, c'est-à-dire que les équipes ont suivi leurs schémas de travail."* (A. Chiesa, Directeur de la SERS)

Leurs présentations ont à chaque fois été très formalisées, y compris au moment du dialogue compétitif. Elles attendaient des arbitrages programmatiques immédiats de la maîtrise d'ouvrage alors que le temps du dialogue compétitif est censé se lacer dans un moment du projet où toutes les options ne sont pas encore tranchées. Les différences d'approches du travail de conception entre les équipes françaises et celle suisse-hollandaise ont été cependant marquantes au cours de ces échanges : cette dernière a davantage travaillé par intentions et scénarios que les deux premières qui ont d'emblé proposer des réponses plus arrêtées : "*On sentait, je me trompe peut-être, mais une différence de culture, cette équipe suisse et néerlandaise... elle a un fonctionnement où ils venaient plutôt chercher des idées, alors que les autres Devillers et Reichen, étaient davantage, avec des idées avancées, Très clairement, Reichen et Robert étaient dans, « on sait faire, on va faire, et on va vous dire comment c'est bien »*". (F. Guyon, Président d'Auto-trement)

---

<sup>73</sup> SERS-Lattitude, *Compte-rendu du groupe de travail restreint du 30 novembre 2010*, p. 2.

<sup>74</sup> Ibid.

Lors des marchés de définition organisés pour le réaménagement du quartier des Halles en 2004<sup>75</sup>, Françoise Fromonot avait également remarqué ces différences d'approches entre des équipes françaises engagées de façon très précoce dans un formalisme très dessiné et équipes hollandaises travaillant sur plusieurs idées de façon beaucoup plus schématique dans une optique répondant en fait davantage à l'esprit de telles procédures censées explorer des intentions programmatiques par le dialogue.

*"Il y a des équipes qui ont énormément bossé, qui sont arrivées quasiment sur la première étape avec un pré-rendu, plan masse, perspectives... alors qu'on demandait des intentions, Et il y a vraiment une équipe, les suisse-hollandais, qui a joué le jeu, c'est-à-dire qui est venue vraiment avec plein de scénarios, en disant « voilà, votre programme, on peut partir dans toutes ces pistes-là »" (A. Chiesa, Directeur de la SERS).*

### **Quelles responsabilités partagées avec les associations, les citoyens ?**

Si des principes de responsabilités partagés sont énoncés dès le début de la concertation, on remarquera que la notion de partenariat dans les documents présentés par la ville reste néanmoins réservée aux relations entre maîtrise d'ouvrage et opérateurs ou utilisateurs d'une part, maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre d'autre part. À la veille du choix de l'aménageur, il a été question d'une co-gouvernance avec entre les collectivités (CUS et ville) et un groupe projet constitués d'habitants. Ce principe n'a pas été retenu par la ville alors qu'elle y a été confrontée au moins à trois reprises. Une première fois dans la note méthodologique que lui soumet l'association Éco-quartier Strasbourg en septembre 2009 : elle propose la création d'une structure associative sur le modèle du forum Vauban à Fribourg qui copiloterait le projet avec la ville. Une deuxième fois lors de la réunion du groupe de travail n°3 "Gouvernance et fabrication du projet" en octobre 2008, probablement à l'initiative de représentants de l'association qui siègent dans ce groupe. Une troisième fois, c'est alors plus précisément l'aménageur qui reçoit en réponse à la consultation qu'il lance pour choisir une assistance à maîtrise d'ouvrage pour mener une démarche participative en parallèle du dialogue compétitif en phase de conception. Ces propositions sont à chaque fois écartées, comme le reconnaît lui même le directeur de la SERS, avec une certaine auto-dérision, *"l'autogestion du projet par les habitants, c'était trop innovant pour la ville et l'aménageur."*

Pour autant, pour le chef de projet, *"l'atelier urbain a été considéré comme le lieu où se fabriquait le projet."*<sup>76</sup>

#### ***b) Les propositions et apports des associations sur le développement durable***

Les représentants associatifs ou les habitants "non organisés" qui ont participé aux différentes instances de réflexion au cours des premières phases d'élaboration du projet Danube, venaient d'horizons différents mais étaient toutes d'une façon ou d'une autre très sensibilisés aux enjeux de développement durable ou environnementaux. Pourtant, toutes les organisations impliquées n'étaient pas des spécialistes de ces questions et ne sont pas entrées dans cette dynamique participative en raison de la dimension écologique du projet. Il semblerait que ce soit le caractère expérimental de l'initiative engagée, en terme de méthode et par rapport à l'ambition générale poursuivie, "inventer un nouveau cadre de vie" qui semble avoir suscité la mobilisation des participants les moins directement impliqués sur les enjeux de "durabilité". Si les objectifs à atteindre et les moyens à mettre en oeuvre pouvaient différer, le thème fédérateur était "la qualité de vie dans le futur quartier" à partir duquel s'est décliné tout un

---

<sup>75</sup> FROMONOT F., *La campagne des Halles, les nouveaux malheurs de Paris*, Paris : La Fabrique, 2005.

<sup>76</sup> Entretien S. Bruxer, op. cit.

ensemble de débats autour de thèmes engageant en fait de façon transversale, plusieurs problématiques du développement durable ; comment favoriser des mixités fonctionnelles et sociales, créer des lieux de services collectifs dans les logements, aménager des espaces publics partagés, préserver et développer la biodiversité. ?

La plupart des participants ont semblé bien connaître les expériences allemandes de gestion ou d'aménagement urbain durable. Leur culture des quartiers durables ou des politiques environnementales outre-Rhin est manifeste, elle s'est renforcée et s'est diffusée entre les participants grâce aux visites d'éco-quartiers. Ces connaissances se trouvent révélées lorsqu'on recueille leurs réactions face aux premières propositions des concepteurs au cours du dialogue compétitif qui ont été très critiques. La plupart ont estimé qu'aucune des trois propositions ne correspondaient aux ambitions que l'on pouvait avoir pour un éco-quartier. "*Le projet Devillers présente une vision individualiste de la société. Le projet KCAP : une vision communautaire. Le projet Reichen et Robert présente un quartier vu du volant de sa voiture.*" Si une certaine satisfaction de la qualité des échanges a néanmoins dominé *in fine*, certains ont été déçus par le choix final ou du moins, pensent qu'aucun des deux projets en ballottage n'était totalement satisfaisant ; l'un, celui de KCAP répondant mieux aux problèmes de mobilité et à des exigences éco-techniques dans le traitement des questions énergétiques, l'autre, celui de Devillers à des modalités d'insertion urbaine. Le projet de l'Agence Devillers a néanmoins aussi été perçu par une partie des participants comme le plus susceptible de favoriser une évolutivité et une réversibilité des usages dans la durée compte tenu de la fragmentation de îlots. La diversité des formes architecturales proposées qui tranchaient avec l'impression d'uniformité des grands blocs du projet de l'agence KCAP, ainsi que la mixité recherchée dans l'agencement des programmes, laissaient préfigurer pour certains une diversité d'usages et d'ambiances dans les différents secteurs du quartier.

On a l'habitude de dire que les habitants apportent dans les projets une expertise d'usage. L'expérience Danube permet de préciser et de nuancer cet aspect. Comme l'ont reconnu les professionnels de la CUS et de la SERS, les associations et habitants ont conduit les praticiens à s'interroger sur des aspects que questionnent peu les grands plans sur lesquels les aménageurs ont l'habitude de travailler :

*"Ca a poussé les réflexions, effectivement sur la question notamment des locaux à vélo... Enfin chacun y est allé de ses propositions sur des choses que finalement, moi en tant qu'aménageur, que je n'avais jamais vues auparavant ; les prises en compte par exemple des encombrants, la carriole de vélos, des machins comme ça... En tout cas, on a posé des questions aux équipes qui ont été obligées, au moins de réfléchir un peu sur ces choses-là, et de proposer un peu des réponses. Donc c'était vrai sur les thématiques de la mobilité, de la biodiversité ou de l'énergie."* (A. Chiesa, Directeur de la SERS)

On comprend bien dans cette situation que si ces questions ne sont pas abordées au moment où des choix de conceptions s'opèrent entre l'aménageur et le futur maîtres d'œuvre urbains, il y a de fortes chances que par la suite, si elles le sont, leur prise en considération soit difficile. En effet, de ces aspects d'usages extrêmement subtiles, portant sur des petites échelles, peuvent dépendre le dimensionnement d'une voirie, sa courbe, des cheminements d'entrée et de sortie... De même décider de faire monter un vélo dans un ascenseur, aura des répercussions sur la définition de la fiche de lot du promoteur... Or l'aménageur, une fois l'opération a rarement des retours sur la qualité des usages induits par les descriptifs de lots qu'il a établis.

## Mobilité et partage des espaces publics

La question de la mobilité et de l'aménagement de l'espace public a été l'un des axes importants des réflexions des deux premières phases d'élaboration du projet à partir de 2008. Un groupe thématique y a été consacré qui a d'emblée soumis à débat la question suivante : "qu'est-ce que l'espace public dans un éco-quartier ?". Les propositions suivantes ont été affinées au cours des ateliers ou groupes de réflexions successifs :

- un espace partagé par les différents usagers ;
- un espace ouvert qui favorisent les échanges humains ;
- un espace tranquille et sécurisé ;
- des espaces diversifiés :
- une hiérarchisation depuis l'échelle de la ville (promenade des berges), au quartier, à des espaces plus intimes à destination des habitants de l'opération ou d'un îlot ;
- une gradation des espaces, du public au privé, de la rue au cheminement piétons, à l'espace privé d'usage collectif (cour à l'avant des immeubles, espaces verts collectifs...), à l'espace privatif (jardins, terrasses...).<sup>77</sup>

Le dossier de création de ZAC était peu innovant concernant la définition des espaces interstitiels hors voirie. Deux qualifications étaient prévues, "*Allée publique et jardins privatifs*". Les groupes de travail tout au long de la programmation et de la conception du projet vont décliner d'autres vocations et une grande diversité d'usages et d'ambiances dans ces lieux autour de la notion d'espace partagé.

Le travail sur les espaces partagés sera constant et important tout au long de la finalisation du programme et du processus de conception avec l'équipe de maîtrise d'œuvre. Il concernera aussi bien les espaces extérieurs que ceux au sein des îlots de logements. Les représentants associatifs soutiennent la création de jardins partagés, d'espaces publics gérés en copropriété, le fait de différer l'aménagement d'espaces publics avec les futurs habitants. Ils trouvent chez l'élu en charge du projet un appui favorable à ces propositions. L'aménagement de 10% des espaces extérieurs a été ainsi suspendu. Au sein des immeubles, il a été prévu que 40 m<sup>2</sup> au minimum soient des espaces d'activités collectives tels qu'une salle fermée pour des réunions, des activités d'atelier ou ludiques, une loggia ouverte, un espace terrasse...

Concernant les questions de mobilité, la ville et la CUS ont décidé en 2008 de réorienter fortement le projet concernant la place de la voiture dans le futur quartier ; passage de près de 1000 places de parkings à 500 et interdiction d'une circulation de transit dans le quartier, disparition de la voiture en surface au profit de parkings silos. Une partie des associations liées au thème de la mobilité ont continué de peser en ce sens, en essayant d'aller plus loin que les intentions initiales de la collectivité ; elles aspirent à faire quasiment disparaître la voiture en surface dans le quartier, demandent la possibilité d'une réversibilité des espaces dédiés aux parkings pour pouvoir les transformer ultérieurement par exemple en gymnases. Au cours du dialogue compétitif, les représentants d'associations liées à des questions de mobilités ont rédigé un texte de propositions communes<sup>78</sup> et ont voulu jouer le rôle de garant de la diminution de la place de la voiture dans le projet alors que certaines équipes de concepteurs leur paraissent inciter la ville à revoir sa position à ce sujet.

" Sur la question de la mobilité, la présence de la voiture dans le quartier, au travers du dialogue compétitif, on est passés d'une solution où on acceptait la voiture à une solution où on ne l'acceptait quasiment plus. Et ça, c'est clairement lié, les solutions qui ont été proposées

---

<sup>77</sup> CUS, *Compte rendu du groupe de travail thématique "Mobilités et espaces publics"*, Réunion du 14 octobre 2008, p. 2.

<sup>78</sup> *Note d'intention aux équipes de concepteurs des associations ASTUS et Auto-trement*, 10 juillet 2010.

*au final, sont clairement issues de ce travail-là, et entre guillemets du militantisme ou du lobbying qui a été fait pour dire « attention, la place de la voiture, la place de la voiture, la place de la voiture... et la place du vélo ? »*", reconnaît le directeur de la SERS.

Cette question de la place de la voiture dans le quartier est apparue comme le principal sujet de désaccords dans le processus de projet. Les solutions adoptées ont été le produit de vifs débats entre les différents participants, entre les associations-elles mêmes, et avec les concepteurs, au cours du dialogue compétitif puis des ateliers thématiques. Face aux velléités parfois assez radicales de certaines associations notamment en matière de partage de l'espace public et de stationnement, les professionnels de l'aménagement et de la construction ont tenté de poser certaines limites au nom du "réalisme". Lors des premiers ateliers urbains, promoteurs et bailleurs d'une part, associations environnementalistes d'autre part, s'étaient déjà opposés à ce propos. Les seconds avaient eu tendance à énoncer des objectifs élevés en matière par exemple de restriction de l'usage de la voiture, de gestion partagée des espaces publics, de mise à disposition de lieux collectifs en auto-gestion... Les premiers qui estimaient connaître la demande sociale et être mieux en mesure d'apprécier les termes des faisabilités financières et constructives en jeu, tentaient de couper court à des propositions qu'ils estimaient être "utopiques". Lors du dialogue compétitif, le débat s'est prolongé. Les membres de l'équipe de C. Devillers, ont essayé de convaincre leur auditoire qu'il fallait penser à la façon d'accompagner les futurs habitants dans de nouvelles pratiques urbaines de manière progressive sans chercher à être trop radical à propos notamment de la place de la voiture dans le quartier. *"Tout un tas de choses se passe très bien avec la première génération de gens, de bobos-bio engagés, mais pour nous l'enjeu de la vie durable c'est que la deuxième et troisième génération s'en empare aussi."* (M. Volkwein, architecte, agence Devillers).

Proposant des activités économiques dans le quartier, ils ont plaidé pour l'aménagement pour une "zone de rencontre" (donc de partage avec la voiture) plutôt qu'une "zone totalement piétonne" souhaitée par une partie des associations. Ils ont incité les participants associatifs à s'interroger sur les modes de vie citadins – mais surtout à partir de leurs propres représentations de ceux-ci - et sur les dispositifs d'accompagnement à mettre en œuvre.

*"Franchement, on avait des gens qui étaient plutôt tout sourire, assez positifs, mais les réactions les plus virulentes étaient au sujet de l'aspect mobilité. C'est franchement ce qui a duré le plus longtemps. - Peut-être que c'est quelque chose que les gens ont du mal à préfigurer, et c'était surtout, je ne vais pas dire un extrémisme, je pense que c'est négatif, je pense que c'est une question aussi d'arriver à imaginer la ville de demain. on a prévu une zone de rencontre. Une zone de rencontre, c'est une zone où finalement, la voiture peut cohabiter avec les vélos,... le piéton qui est prioritaire, à 20km.h maximum pour les voitures, mais on peut accéder partout en voiture. - Alors pourquoi on l'a proposé comme ça ? Parce qu'on pense que les habitants restent chez eux plus longtemps, s'ils ont la possibilité, étant malades, devenant infirmes, vieux, de pouvoir encore avoir l'ambulance qui vient les chercher, ou déposer leurs courses en bas, sans pour autant se garer en bas, il n'y a pas de raison. Mais de pouvoir aller avec la voiture jusqu'en bas de chez soi. - L'idée du projet, c'est d'accepter le fait qu'on mette beaucoup moins de voitures, mais que néanmoins, la voiture fait partie de la ville aujourd'hui, il faut savoir, plutôt que la refuser, il faut peut-être savoir la maîtriser, et la rendre pas prioritaire, justement."* (Pascale et Jean Richter, architectes associés à l'agence Devillers)

Les associations comme Auto-trement ont estimé que les praticiens réagissaient plus en utilisateurs de l'automobile qu'en urbanistes, qu'ils se référaient trop aux pratiques actuelles alors qu'il faudrait les faire évoluer. Mais les concepteurs ont aussi avancé des arguments plus urbanistiques liés à une volonté d'ouverture du quartier sur son environnement que partageaient aussi certains habitants : *"il y avait des gens qui ne comprenaient pas, ils*

voulaient qu'on sorte la voiture totalement du quartier. Et nous on disait « Attention, si on sort tout, finalement, c'est les alentours qui vont... c'est bien beau de faire ce quartier-là, mais si après, les voitures vont se réfugier partout autour, ça n'ira pas, donc il faut quand même qu'on accepte notre part aussi de véhicules là-dedans, et puis si on veut créer du lien, on ne pouvait pas refermer ». (Pascale Richter, architectes associés à l'agence Devillers).

Ils mettent aussi en garde contre des replis sur soi, des effets de communauté lorsque des habitants proposent de faire signer une charte de comportements vertueux dans le quartier.

Les associations qui ont participé à cette concertation n'étaient pas unanimes à propos de la place de la voiture dans le quartier. La Confédération Syndicale des Familles a estimé que la position des associations de mobilité (CADR, ASTUS et Auto-trement) était quasiment intégriste et n'était pas tenable pour les ménages les plus modestes qui travaillent loin, doivent parfois changer de lieu de travail au cours d'une journée. "On pose la question des gens qui sont dans la précarité... S'il n'y a pas de voitures, il n'y a peut-être pas d'emplois à la clef !" (V. Göetz, membre de la CSF).

Les unes et les autres ont dû apporter des preuves de leurs arguments. L'association Auto-trement s'est appuyée sur des études montrant un contexte strasbourgeois favorable à l'utilisation des modes doux : "35,15% des ménages strasbourgeois n'ont pas de véhicule et moins de la moitié utilisent l'automobile pour se rendre sur leur lieu de travail (source INSEE, valeurs 2007). Le taux de motorisation a baissé à Strasbourg entre 1999 et 2006, contrairement à la plupart des autres villes françaises (INSEE) et l'enquête ménages-déplacements de 2009 montre un recul de l'usage de l'automobile dans la CUS qui passe sous la barre symbolique de 50% des trajets (source Agence d'urbanisme de la communauté urbaine de Strasbourg). Il s'agit moins d'engager les populations dans une marche forcée – si l'on peut dire – que d'accompagner une évolution largement engagée, de la consolider en offrant des réponses aux ménages qui souhaitent évoluer dans cette direction et de l'amplifier en faisant la démonstration à l'échelle d'un quartier que cette évolution est possible."<sup>79</sup>

La CSF a fait valoir des études menées auprès d'associations de locataires menée pour l'occasion et de son expérience dans les instances de gestion locative et d'accompagnement des familles en situation de précarité. Elle ne s'est pas opposée à la réduction de l'usage de la voiture dans le quartier mais a plaidé "pour une recherche d'alternatives qui tiennent compte des besoins et des spécificités des différentes populations. Aucune solution ne doit être exclusive!"<sup>80</sup>. La CUS a fait savoir qu'elle engageait dans une réflexion sur la délivrance d'un pass Mobilité.

Après ces échanges d'arguments, un compromis a in fine été trouvé pour que la circulation automobile autorisée soit réservée aux professionnels des commerces et services, aux personnes à mobilité réduite et aux services de secours. D'une manière générale, le travail mené avec les habitants a conduit à significativement revoir le plan de circulation prévu par le plan masse initial lors de la création de la ZAC. Les associations ont produit des documents techniques précis sur les exemples de vélos et de remorques encombrants et sur le fonctionnement des stations d'auto-partage. Elles se sont positionnées comme des expertes sur ces sujets de mobilité et ont manifestement soulevé des questions sur ce volet auxquelles les élus et les professionnels n'avaient pas toujours porté une attention particulière, comme par exemple sur la circulation et la mise en sécurité des vélos. Auto-trement et ASTUS ont insisté sur le fait que "l'absence de lieu de rangement sûr et pratique est un frein majeur à l'usage du vélo, en particulier pour ceux qui sont encombrants."<sup>81</sup> Elles ont proposé des solutions auxquelles ne pensaient pas forcément les concepteurs, comme envisager que des vélos qui

---

<sup>79</sup> Note d'intention aux équipes de concepteurs des associations ASTUS et Auto-trement, 10 juillet 2010, p. 2.

<sup>80</sup> CSF, Contribution au projet Éco-quartier Danube de Strasbourg. La mobilité. Se déplacer dans le quartier, 16 mai 2011, p. 2.

<sup>81</sup> Note d'intention aux équipes de concepteurs des associations ASTUS et Auto-trement, Op. cit. p. 3



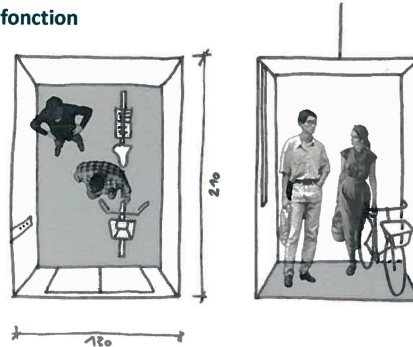
coûtent chers, soient plutôt garés dans les étages, sur les balcons. La CSF a aussi affirmé que la place du vélo et la gestion de son parcage devaient être envisagés "dès la création du site" en posant des arceaux à des endroits stratégiques et en envisageant des "garages à vélos à toits végétalisés attenants ou à proximité immédiate des habitations. Les associations ont obtenu l'introduction dans le cahier de prescriptions à l'attention des constructeurs dans la ZAC, des recommandations pour valoriser et faciliter l'usage du vélo dans le futur quartier portant sur les conditions d'accessibilité des locaux à vélos et des logements à l'étage.

*Recommandations générales du Cahier de Prescriptions Architecturales Urbanistiques  
Paysagères et Environnementales (novembre 2011)*

**LA PLACE DU VELO**

➤ **VALORISER ET FACILITER L'USAGE DU VÉLO:**

- Un local vélo éclairé naturellement et accessible de plein pied
- Porte et portails dessinées pour faciliter le passage
- Mode d'attache au niveau du cadre
- 1 place/visiteur (en extérieur ou locaux spécifiques)
- Possibilité de locaux sur les paliers . Ascenseurs dimensionnés en fonction



➤ **POUSSETTES**

- Local poussettes fermé et accessible de plein pied
- Possibilité de regrouper avec local vélos

**À propos de la programmation des équipements et des services**

Au début du dialogue compétitif, le programme est précisé à la demande des habitants dans le sens d'une promotion des services de proximité dans le futur quartier<sup>82</sup> :

- la possibilité de prévoir dans les volumes commerciaux des locaux pour l'artisanat ;
- la possibilité de prévoir dans le quartier un/des local/locaux pour les associations ;
- la création de volumes et de locaux partagés entre les résidents (buanderie, local bricolage, etc.).

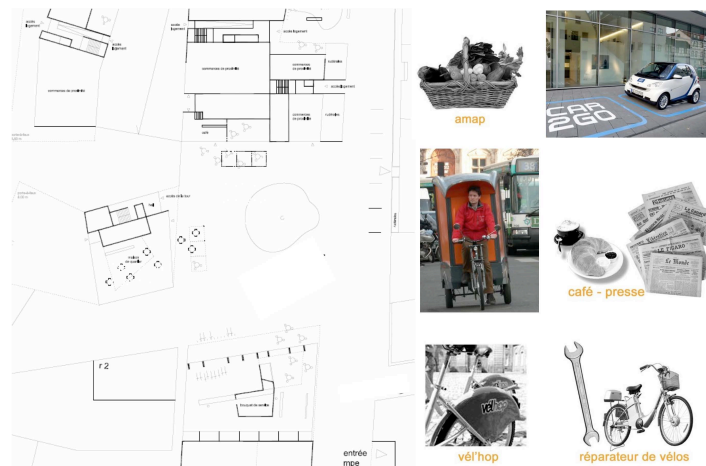
Les débats sur ces services vont se poursuivre avec les concepteurs puis lors de la phase de commercialisation mais cette fois surtout entre les concepteurs, les bailleurs et les promoteurs.

La création d'un "bouquet de services" est invoquée par les différents protagonistes comme une innovation (station d'auto-partage, de réparation de vélo, conciergerie), le produit des réflexions sur la mobilité et sur la qualité de vie sociale dans le quartier. Elle est perçue comme directement liée aux enjeux du développement durable.

<sup>82</sup> SERS-CUS - *Compte rendu du groupe de travail restreint n°2 du 5 mai 2010*, p. 5.

## ➔ EVOLUTION DU PROJET • LES ESPACES PUBLICS

LE BOUQUET DE SERVICE : VEL'HOP / RÉPARATEUR VÉLOS /  
AMAP / POINT PRESSE / CONCIERGERIE



### **Un souci d'évolutivité du projet et d'appropriation par les futurs habitants mais qui peut se heurter à des logiques de production et de gestion difficiles à faire évoluer**

Bien que parfois accusés d'avoir des exigences trop importantes en matière de développement durable sur le volet des déplacements notamment, les échanges au sein des ateliers révèlent un souci récurrent de laisser aux futurs habitants des possibilités de faire évoluer le projet, les aménagements en fonction de leurs attentes et de leurs modes de vie. Les participants à la concertation ont conscience qu'on leur a demandé de contribuer à la définition d'un quartier que la plupart n'habiteront pas. Ils souhaitent associer au plus tôt des futurs habitants à leur réflexion et laisser la possibilité d'une évolutivité des choix d'aménagement à l'épreuve de leurs usages. la question de la polyvalence des espaces – thème fort de l'architecture participative dans les années 60 et 70 - et celle de la mise en suspens de certains aménagements sont débattues.

Au début du dialogue compétitif, les participants semblent s'être accordés à ce sujet autour des objectifs généraux suivants :

*"- le développement d'une offre diversifiée voire modulable et évolutive en matière d'habitat ;*

*- des aménagements provisoires d'espaces publics voire privés en vue d'un aménagement futur définitif concerté avec les habitants installés ;*

*- la durabilité dans le temps des aménagements et des constructions : la réversibilité et l'adaptation des quartiers et bâtiments à l'évolution des modes de vie, l'anticipation des conditions de déconstruction"<sup>83</sup>.*

La SERS retiendra le principe de réserver une surface d'espaces publics (10%) pour une programmation ultérieure avec les futurs résidents, pratique inédite pour elle. Un budget a été préservé pour cette opération.

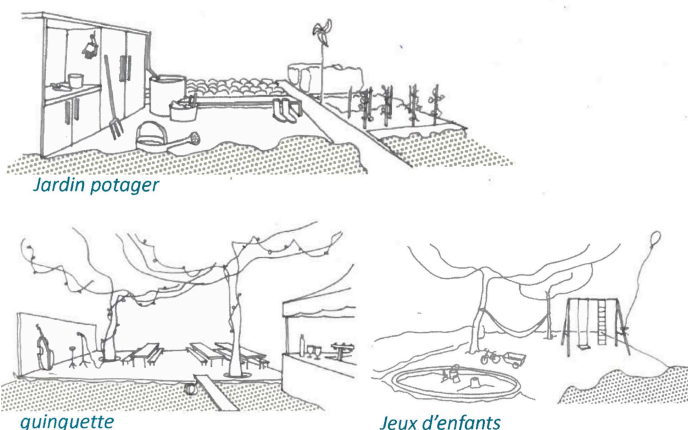
<sup>83</sup> SERS, Support groupe restreint du 18 novembre 2010.

*Recommandations générales du Cahier de Précriptions Architecturales Urbanistiques  
Paysagères et Environnementales (novembre 2011)*

**LES ESPACES PARTAGÉS PRIVATIFS EXTÉRIEURS**

➤ ESPACES COLLECTIFS EN CŒUR D'ÎLOT et ACCESSIBLES AU PUBLIC:

- 10 % d'espaces extérieurs en jardin partagé
- Espaces gérés en copropriété
- Usages à définir par les habitants
- 1 cuve de rétention d'eau pluviale + 1 grand arbre imposés



La volonté exprimée par plusieurs participants dès le début des ateliers urbains de voir de futurs locataires être associés à la fabrication du projet ne s'est en revanche pas concrétisée au cours du processus de programmation-conception urbaine. La Confédération Syndicale des Familles a été la plus insistante et active à demander que des démarches soient entreprises auprès des locataires ou des ayant droit d'accès au parc social. Elle écrit plusieurs contributions en ce sens. L'enjeu d'impliquer les futurs locataires au processus de projet se situe à plusieurs niveaux, l'un est de mieux prendre en compte les modes de vie des habitants dans la conception des logements. Forte des enquêtes qu'elle mène régulièrement auprès des locataires, la CSF estime que ces logements sociaux n'étaient généralement pas adaptés aux modes de vie des familles. Les surfaces se restreignent, les cuisines sont trop exiguës. Présente dans les plusieurs instances d'administration et de consultation locatives en Alsace, elle dénonce d'une manière générale, l'opacité qui règne sur la façon dont les caractéristiques des logements sont établies. Elles seront en tout cas pour partie définies en termes de typologies et de taille pour le projet Danube à partir du nouveau Programme Local de l'Habitat, explique Alain Jund lors d'un atelier urbain en juin 2009.<sup>84</sup>

La CSF pointe un autre problème : la participation des futurs locataires à l'élaboration du projet comme à la vie du quartier supposerait qu'ils soient impliqués le plus en amont du processus mais aussi qu'ils soient dans une démarche de choix résidentiel alors que "*leur situation financière souvent précaire les fait généralement entrer de manière contrainte dans un parcours résidentiel*"... *Les procédures d'attributions traditionnelles constituent un frein aux ambitions participatives des participants : l'attribution d'un logement s'opère habituellement à partir d'un logement déjà construit, existant*". (M. Freidrich, membre de la CSF) La CSF pense que ce choix imposé est d'autant plus délicat lorsqu'il s'agit d'installer des personnes dans un quartier avec de fortes contraintes écologiques qui perturbent leurs

<sup>84</sup> CUS, *Compte rendu de l'atelier urbain* du 16 juin 2009, p. 4.

habitudes. Elle s'est ainsi proposée d'informer les locataires de la communauté urbaine de l'opportunité d'habiter à Danube, qu'ils soient ou non inscrits sur une liste de demandes d'attribution par courrier et lors d'une réunion spécifique qui les concerneraient. Les personnes intéressées pourraient être associées à la concertation sur les espaces collectifs et privatifs. Un appartement témoin serait ouvert à la visite. Ces propositions font l'objet d'une lettre envoyée à Philippe Bies (en tant qu'adjoint au logement, directeur des bailleurs CUS Habitat et d'Habitation Moderne) mais reste sans suite. À l'issue du dialogue compétitif, un groupe thématique est organisé au printemps 2011 à la demande de la CSF sur les caractéristiques, les usages et la gestion des logements sociaux. Elle y propose le dispositif suivant pour faire participer à la réflexion de futurs locataires : *"si on veut vraiment avoir une démarche développement durable. Si on veut que vraiment ce soit pas les locataires qui arrivent comme un cheveu sur la soupe, et puis qui soient obligés... Pour eux, ils vont se retrouver face à des contraintes, c'était peut-être des gens de HautePierre, ou du Neuhof, ou pour eux, le développement durable, c'est pas quelque chose qui les préoccupe beaucoup. On aurait pu faire un vrai travail : on consulte le premier qui est sur la liste, voilà, « dans un an, un an et demi, deux ans, vous aurez droit à un logement si vous souhaitez participer à la démarche ». Ce premier qui est sur la liste, il vous dit oui ou non. « D'accord, je suis sur la liste, je suis inscrit, et puis je patiente » Et on l'associe au processus".* (D. Bruno, membre de la CSF)

La CSF estime que les bailleurs et constructeurs se sont alors réfugiés dans des arguments technico-administratifs non fondés pour ne pas débattre de leurs propositions. Elle pensait avoir l'occasion que s'engage une autre façon de travailler avec les bailleurs à l'occasion du projet Danube et déplore que cela n'ait pu être le cas. Les échanges auraient selon elle tourné au dialogue de sourds. Personne n'a semblé vouloir changer ses façons de faire. Pour la CSF, le fait que les "véritables décideurs" n'aient pas été réunis lors de la réunion organisée sur ce thème n'a pas permis de faire avancer le débat. Elle regrette aussi de ne pas avoir été davantage associé à la définition des cahiers des charges à destination des bailleurs et craint que ce soit les "moins disants" qui soient retenus.

Prévoir l'intégration de projets portés par les habitants dans une procédure de ZAC ne va pas forcément de soi non plus pour un aménageur et les constructeurs désignés. En effet, concernant par exemple l'introduction de logements en auto-promotion, si la SERS estime que prévoir 10% de ce type de programme "reste tenable" pour l'équilibre de son bilan général, elle a pu constater que la gestion des projets en était par contre rendu plus difficile. Il s'agit de coordonner des opérations qui obéissent à des temporalités de réalisation différentes pour un même îlot. Une fois attribué à des promoteurs ou bailleurs après mise en concurrence sur la base du Cahiers de Prescriptions défini par le maître d'œuvre urbain au sein de l'atelier de projet, celui-ci doit s'engager dans les meilleurs délais dans la réalisation de l'opération avec un architecte qu'il aura désigné. Or l'aménageur peut se trouver dans le cas de figure où une partie d'un îlot attribué, comprend un programme en auto-promotion pour lequel les groupes d'auto-promoteurs n'ont pas encore été constitués : *"on est censés faire 10% d'auto-promoteurs dans un îlot dont la forme est extrêmement constituée et contrainte, et qui nécessite d'avoir l'ensemble des opérateurs autour de la table pour réfléchir au dessin d'îlot. Donc aujourd'hui, on a un bailleur social, un ou deux promoteurs, on attend qu'ils aient leurs archis, on a mis tout le monde dans le même timing, et dès qu'ils ont leurs archis, on commence le travail de formalisation de l'architecture et de l'îlot. C'est le cas sur l'îlot H, on est déjà un peu embêtés, ça fait déjà un petit bout d'îlot où on n'a pas d'architecte, donc qu'est-ce qu'on fait, comment on traite la limite, la question du vis-à-vis, l'architecture... Bon, c'est un petit bout de l'îlot, on va faire avec, on a 80%-90% de l'îlot, on saura faire, on a un bon architecte urbaniste, mais déjà là, ça nous pose une difficulté."* (A. Chiesa, Directeur de la SERS)

On peut comprendre également ainsi que l'architecture générale de l'îlot sera très marquée par celle voulue par le groupement de constructeurs qui interviendra en premier sur sa plus grande partie.

La volonté de différer des aménagements pour les définir une fois les futurs habitants installés pose question aussi à l'aménageur : *"il faut qu'il y ait un minimum d'aménagement de l'éclairage réglementaire, des voies structurantes mais où placer le curseur"* entre ce qui doit être réalisé immédiatement ou plus tard ? Quel budget réserver ? Cette question est liée aussi à l'équilibre financier de la ZAC qui doit être garanti. Or si l'aménagement d'espaces publics, coûte bien moins cher qu'une opération de construction, il peut exister de grandes disparités entre un espace de jeux pour enfants avec des installations réglementaires et un jardin partagé. S'il décide de différer la définition de certains espaces, l'aménageur doit également leur envisager des modalités d'occupation provisoire afin qu'ils ne se dégradent pas rapidement ou ne deviennent des délaissés.

Enfin, la procédure de ZAC rend également difficile le lancement d'opérations d'équipements ou d'espaces publics dès le début du projet qui pourraient commencer à faire vivre le lieu avant que les premiers habitants ne s'y installent. L'aménageur attend généralement que le plan masse soit figé – pour être sûr des voiries nécessaires par exemple - et qu'une grande partie de ses lots soient précommercialisés pour engager ces projets, ce qui explique que souvent les premiers habitants s'installent dans des quartiers sans équipements d'accompagnement et que les riverains ne perçoivent pas l'intérêt pour eux d'aller dans un nouveau quartier. Ce phénomène se trouve bien sûr aggravé lorsque le quartier est dans un secteur peu attractif. De ce fait, certaines collectivités s'engagent dans la réalisation d'aménagements à titre provisoire impliquant les habitants. Pour le projet Danube, l'atelier de projet avec l'aide des concepteurs a ainsi envisagé des interventions éphémères, les "présents successifs" pour attirer l'attention des strasbourgeois sur le site. Mais ces initiatives restent difficiles à prendre en charge : elles dépassent les cadres traditionnels d'actions (temps, moyens financiers, ressources humaines) des chefs de projet de l'aménageur et de la CUS.

*" Pour des choses un peu innovantes, qui sortent un peu du truc, aujourd'hui, en tout cas me semble-t-il chez nous, si on veut le faire, on ne se donne pas les moyens de le faire. Parce que maintenant, moi, Danube, c'est 5% de mon temps, donc je ne peux pas... même si ça m'intéresse... L'équipe Devillers nous poussait, et même l'élu, mais en fait, derrière, s'il n'y a pas des bonshommes, ça ne se fait pas. Je pense que c'est quand même une raison assez essentielle. Tout ce qui est un peu hors norme, et qui est opérationnel, il faut du temps et de l'argent. Et ça, on ne l'a pas forcément toujours dans les projets... Donc il y a beaucoup de bonnes idées, on discute de pas mal de choses, et après, dans le quotidien du projet, dans le temps de travail, ça passe un peu à l'as." (S. Bruxer, Chef de projet, CUS)*

En définitive, les "présents successifs" ont été surtout organisés par l'architecte locale de l'équipe de Devillers grâce à sa bonne connaissance dans les milieux culturels strasbourgeois.

### **Une préoccupation sans cesse réaffirmée sur la cohésion sociale et la gestion ultérieure du quartier**

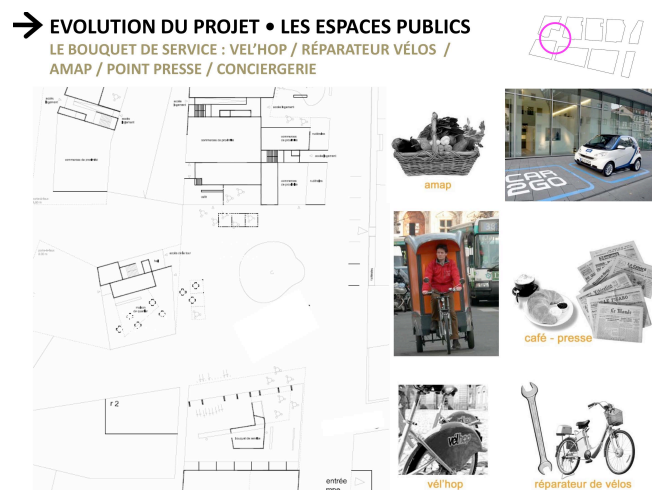
À l'intérêt de confier au futur architecte-urbaniste une mission d'accompagnement sur les différents projets architecturaux permettant d'assurer une cohérence d'ensemble tout en autorisant un maximum de diversité de projets est associée une préoccupation équivalente sur les articulations à trouver entre les différents éléments de programme comme futurs lieux de vie. L'atelier urbain à l'issue de la première phase de concertation exprime la nécessité d'envisager un travail de coordination sur les dimensions sociales du projet, qui serait le pendant du travail de coordination architecturale afin d'éviter une singularisation des architectures ou des implantations en fonction des populations accueillies (propriétaires,

locataires, locataires sociaux...). Les habitants du Collectif du Chat partagé et de la Confédération Syndicale des Familles sont à la fois préoccupés par "le vivre ensemble" dans le quartier, et par les relations inter-quartiers par l'ouverture des îlots. Ils cherchent à retrouver "une plus grande solidarité qui existait encore il y a 30 ou 40 ans", rappelant alors dans les entretiens que "l'Alsace a toujours été une terre d'humanistes" et qu'il s'agit de rester fidèle à cette culture<sup>85</sup>.

Lors de la deuxième réunion du groupe restreint de projet (5 mai 2010) où les éléments de programme qui seront soumis aux équipes de concepteurs urbains sont précisés, les représentants associatifs évoquent "la nécessité d'identifier dans les propositions des candidats les éléments qui seront propices ou non au développement de véritables liens sociaux dans le futur quartier". À ce titre les habitants ont été très sensibles à la mixité des fonctions dans le site en opposition au zoning fonctionnel vers lesquels pouvaient tendre certaines des équipes de concepteurs mais aussi à celle des typologies de logements renvoyant à des logiques de peuplement. À l'issue de la première présentation des maîtres d'œuvres, certains craignent que le mur de constructions que prévoit l'agence KCAP en façade de la route du Rhin au sud du quartier abritera des logements sociaux qui de fait protégeront les îlots à l'intérieur du quartier. "On aura donc les riches dans le cœur tranquille et verdoyant à l'intérieur et les pauvres tout autour, dans le bruit."<sup>86</sup> De la même façon, des habitants s'inquiètent des typologies induites par le niveau d'exposition des logements : "Certains ont questionné les équipes sur l'orientation des bâtiments par rapport au soleil et la durée d'insolation, etc, ont puis demandé s'il y aurait un rapport entre le prix des logements, et l'ensoleillement., et puis après, bien sûr, est venu le technicien spécialiste de ces questions-là qui a expliqué très benoîtement que ces logements-là, qui sont un peu moins éclairés seront moins chers que ceux qui seront bien éclairés." (F. Guyon, Président d'Auto-trement.)

Au début du dialogue compétitif, le programme est précisé à la demande des habitants dans le sens d'une promotion des services de proximité pour développer une vie de quartier<sup>87</sup> :

- la possibilité de prévoir dans les volumes commerciaux des locaux pour l'artisanat ;
- la possibilité de prévoir dans le quartier un/des local/locaux pour les associations ;
- la création de volumes et de locaux partagés entre les résidants (buanderie, local bricolage, etc.).



<sup>85</sup> Entretien avec Bernard Schwaller, fondateur du Collectif du Chat partagé, 9 mars 2012.

<sup>86</sup> SERS-Lattitude, *Compte-rendu du groupe de travail restreint du 30 novembre 2010*, p. 4.

<sup>87</sup> *Compte rendu du groupe de travail n°2 du 5 mai 2010*, p. 5.

Outre une mixité fonctionnelle et d'usages dans chaque îlot du quartier, des mutualisations d'espaces sont recherchées. La Confédération Syndicale des Familles multiplie les contributions au projet pour favoriser la "création de liens" dans le futur quartier. Elle propose le partage de l'espace de restauration de l'EHPAD entre les personnes âgées, les habitants et les enfants scolarisés, la mise à disposition de la cour d'école maternelle pour des animations (brocante, concerts, fêtes de quartier, bourse aux vêtements...) pendant les périodes de congés scolaires et la réalisation de projets ludiques, culturels en partenariat écoles/habitants/associations... pendant l'année. Elle propose de transformer des lieux de services comme une buanderie en espaces de convivialité. Elle multiplie également les suggestions sur les espaces publics, en particulier pour végétaliser collectivement autour du thème de la biodiversité, jardins partagés, terrasses, plantations en pieds d'immeuble, "délaissés", façades...<sup>88</sup> Il faut alors contourner certaines difficultés techniques. Aucun potager ne peut être réalisé car les sols sont trop pollués.

La création d'un jardin intergénérationnels et l'ouverture de la cour de l'école sont les principales solutions retenues allant dans ce sens. Mais en définitive, les associations ou les habitants qui ont été les plus revendicatifs sur ces thématiques estiment que le projet est plus porteur d'innovations techniques que sociales.

### **Le rapport aux aspects environnementaux**

La CSF aborde les enjeux environnementaux sous différents angles généralement en lien avec des aspects socio-économiques et de participation citoyenne. *"La création et le maintien d'un environnement sain, préservant les ressources naturelles, la biodiversité et plus généralement le cadre de vie des habitants dépendront fortement de la sensibilité et de la mobilisation des habitants sur ce thème. C'est pourquoi, il apparaît essentiel d'encourager les habitants de manière régulière et organisée à adopter une démarche d'éco-responsabilité"*<sup>89</sup>. La végétalisation du quartier est donc envisagée en préconisant plusieurs formes d'actions dont les interdépendances sont soulignées : éviter les plantes allergènes et favoriser les plantes rudérales "locales", dépolluer l'air et isoler contre le bruit ou les variations thermiques, développer des projets de jardins partagés comme occasions de collaboration entre élus, techniciens municipaux, associations, futurs habitants, riverains, ... et "*lieux de créativité, de partage de valeurs, de lien social*"...

Dans le domaine de l'énergie, en plus de préconiser une "*haute performance énergétique de l'enveloppe des bâtiments*", l'association suggère de "*faire un suivi personnalisé des consommations énergétiques et d'eau des habitants, le temps nécessaire à une évaluation fiable.*"<sup>90</sup> Réduire les consommations est un enjeu environnemental mais aussi de lutte contre la précarité énergétique pour les personnes à faibles ressources. La CSF propose la mise en place de systèmes d'acteurs autour de ces différents dispositifs auxquels elle est prête à participer.

La recherche d'économie d'énergie et de préservation des ressources naturelles qui ont fait l'objet de préoccupations importantes de la part des associations lors des ateliers de projet se retrouvent dans le Cahier des prescriptions architecturales, urbaines, paysagères et environnementales soumis à consultation des promoteurs en 2011 avec des intitulés évocateurs en termes d'éco-responsabilités partagées entre constructeurs et futurs habitants. Il

---

<sup>88</sup> CSF, *Contribution au projet Éco quartier Danube de Strasbourg*, 11 décembre 2008, 11 p.

CSF, *Contribution au projet Éco-quartier Danube de Strasbourg. Vivre dans le quartier ou comment créer du lien ?*, 20 juin 2011, 16 p.

<sup>89</sup> CSF, *Contribution au projet Éco-quartier Danube de Strasbourg. Biodiversité et environnement*, 14 avril 2011, p. 1.

<sup>90</sup> CSF, *Contribution au projet Éco-quartier Danube de Strasbourg. Vivre dans le quartier ou comment créer du lien ?*, 20 juin 2011, p. 8

s'agit par exemple de proposer "*un éclairage citoyen assurant une transition lumineuse entre espace public et privé : chasser les flux lumineux gaspis, éclairer exclusivement où c'est nécessaire et quand c'est nécessaire ...*"<sup>91</sup>.

La collectivité par l'intermédiaire de la SERS et de l'équipe de concepteurs a cherché à mettre en visibilité dans ses campagnes de communication auprès du public les apports des dispositifs participatifs. Ce ne sont pas les habitants qui sont plus particulièrement cités mais il est question des "contributions de l'atelier de projet" comme une entité globale associant différents types d'acteurs. Les concepteurs urbains ont été en charge des panneaux d'exposition dans lesquels leur production est présentée comme résultant clairement d'un travail collectif. Il n'y a pas deux projets, celui des habitants et le leur mais un seul.

---

<sup>91</sup> CPAUEP, *Recommandations générales pour la ZAC Danube*, novembre 2011, p. 31.



**Présentation du projet par ses enjeux liés au développement durable, une référence récurrente à la coproduction, Agence Devillers & Associés, exposition péniche 2011, SERS**

## STRASBOURG DANUBE : UN ÉCO-QUARTIER ENTRE VILLE ET PORT

Situé sur l'axe Heiritz-Kehl, le futur éco-quartier Danube occupe un emplacement stratégique entre le quartier de l'Esplanade et celui du Neudorf. Il offre l'opportunité de créer un morceau de ville intégré, et de résorber une fracture urbaine. Il est aussi un laboratoire de la ville de demain, dans la continuité des quartiers existants. Ce quartier comprendra 650 logements environ, des commerces, des bureaux et des services, un établissement d'hébergement de personnes âgées de 84 chambres, une école maternelle et un équipement de petite enfance.



### FAVORISER LA MIXITÉ SOCIALE

Des flots ouverts et hétérogènes permettent de mêler des logements collectifs, intermédiaires et individuels. C'est aussi un gage de diversité et de richesse formelle : un lot peut être réalisé par plusieurs architectes sous la direction d'un coordinateur. Il peut accueillir des opérations d'auto-promotion.

**Cette forme urbaine favorise la mixité sociale par :**

- l'édification progressive de la ville,
- l'accès de tous aux services et aux équipements, dans un espace public animé (ici mixité rime avec proximité),
- un spectre large de catégories sociales (d'un côté une attribution équilibrée des logements aidés, de l'autre une valorisation raisonnable des logements "libres"),
- la démocratie locale et la vie associative.

Si le projet que nous présentons sur ce panneau propose déjà des images très définies, puisque la grande majorité des thématiques urbaines y ont été abordées et étudiées, ce projet ne prendra forme qu'autour d'une ambition collective partagée entre les différents acteurs et auteurs du projet.

L'ambition pour mener à bien le projet d'éco-quartier Danube par la co-production est le principe fondateur du projet.

### STRATÉGIE ENVIRONNEMENTALE

**Déplacements :** très bien desservi par les transports en commun dont le tramway et le réseau viaire (RN4), le quartier Danube a le potentiel de devenir un quartier dans lequel la place de la voiture serait réellement limitée.

- La mise en place d'une politique de compensation en faveur des modes doux depuis le logement jusqu'aux portes du quartier s'appuiera sur une concertation avec tous les partenaires du projet.
- L'inter-modalité sera fortement encouragée pour tous les habitants du quartier. Des "bouquets de services", composés de commerces de proximité et de services liés aux modes doux, seront situés en entrée de quartier. Les habitants auront à l'école maternelle ou à la crèche après avoir laissé son vélo chez le réparateur de l'autre côté de la rue. On pourra ensuite faire un saut rapide au point AMAP situé face au réparateur de vélos avant d'aller travailler grâce à une voiture "Auto-tremont" garée à proximité.
- Le traitement des espaces publics sous la forme d'une zone de rencontre permettra d'accueillir tous les déplacements à l'échelle du quartier. Il facilitera les parcours des piétons et des cyclistes.

**Energie :** la prise en charge de la fourniture énergétique du quartier via le réseau de chaleur de l'Esplanade permet de se concentrer sur la performance des bâtiments. 70% de la production de chaleur proviendra à terme d'une nouvelle chaufferie bois (études en cours). Le projet est conçu pour un niveau d'ensolèvement maximum à tous.

**Eau :** les bassins de stockage temporaire des eaux pluviales situés au cœur du grand espace central, lieu de rassemblement et de vie de quartier, permettent de retrouver le cycle naturel de l'eau, de favoriser la biodiversité et de lutter contre la formation d'îlots de chaleur en ville. Une relation forte du nouveau quartier à son environnement naturel immédiat sera alors créée.

**Biodiversité :** dans une optique de sauvegarde et de conservation mais aussi de sensibilisation, des jardins seront créés à partir d'espèces végétales dites "rudérales" présentes sur le site et dans les friches portuaires. Ces plantes qui ont toujours été considérées comme indésirables sont, pour beaucoup, classées aujourd'hui en liste rouge.



### RELIER LE FUTUR QUARTIER À LA VILLE

**Faire le lien avec les équipements publics de part et d'autre du futur quartier.**  
Création d'un espace public majeur au cœur du quartier. Une place-jardin fait le lien avec les autres espaces publics alentours.

**Inscrire le quartier dans la continuité de la trame urbaine du Neudorf**  
Un soin particulier est accordé aux futurs franchissements de la Route du Rhin (ex RN4), axe important, qui isole le futur quartier du Neudorf. Pour s'inscrire ponctuellement dans la continuité de la trame urbaine du Neudorf, de nouveaux points de franchissement de l'ex RN4 seront créés. Ceux-ci permettront de maintenir une trame piétonne entre les deux quartiers inférieurs à 150 m. Cette trame accueille toutes les mobilités et favorise les mobilités douces.

**Faciliter le lien entre les berges et les ponts au nord du quartier**  
Un soin particulier est porté aux franchissements des "îlets de pont" depuis le cœur du site. L'accessibilité des berges depuis le pont Winston Churchill à travers le quartier sera étudiée avec attention.



Les espaces publics du quartier

### CONSTRUIRE UN QUARTIER VIVANT

L'ambition est de réaliser un morceau de ville qui puisse avoir le charme et l'animation d'un quartier vivant de centre ville. Atmosphère rarement obtenue dans les nouveaux quartiers de logement.

**Imaginer des espaces publics flexibles**  
Pour que naisse une réelle vie de quartier, le niveau d'appropriation du projet par les habitants et les citoyens de la ville doit être élevé. Leur aménagement sera co-produit avec les habitants. Les espaces publics seront flexibles en fonction des saisons, des jours et des événements...



### VALORISER L'IDENTITÉ PORTUAIRE DU SITE

**Imaginer un rapport à l'eau au cœur du quartier**  
Des vues régulières et diverses depuis le cœur de quartier, vers la berge nord sont aménagées, tandis qu'en son cœur, l'aménagement de l'espace public s'inspirera des ambiances portuaires.

**Conservé le rapport au ciel de ce secteur portuaire**  
Sur ce site, les logements et les espaces qui les accompagnent sont pensés au rythme du port. Les volumes sont simples, mais bien dessinés, les rapports d'échelle sont majestueux et des cadrages sur le paysage sont offerts à tous, depuis les espaces extérieurs comme depuis l'intérieur des appartements.

**Conservé le rapport avec la végétation portuaire**  
Les espèces rudérales, caractérisées par leur capacité à s'implanter dans des friches, abritent aussi une faune particulière. Leur présence assure une biodiversité de plus en plus rare en ville.

La végétation du Ried, caractéristique des berges alsaciennes pourrait également faire l'objet d'une attention particulière et être introduite en cœur de quartier en interaction avec les espaces "aquatiques" afin de conforter une politique portuaire.







www.sers-strasbourg.fr

# Présentation du projet Éco-quartier Danube selon ses évolutions liées à la concertation citoyenne

**STRASBOURG DANUBE :**  
**LES ÉVOLUTIONS DU PROJET DEPUIS LA PHASE CONCOURS,**  
**CONTRIBUTIONS DE L'ATELIER DE PROJET**

Les zones qui ont évolué en concertation avec l'atelier de projet

**Un nouveau plan de circulation au sein du quartier**

**Des jardins partagés intégrant un jardin intergénérationnel**

Des espaces partagés à aménager avec les futurs habitants

**Des activités et des services pour la vie du quartier**

**Une nouvelle localisation des parcs de stationnement**

**Une cour d'école ouverte sur le quartier**

Plan de synthèse de l'offre de stationnement sur le quartier

Un bouquet de services à développer

Les espaces d'animation

La Grand Place

**sers**

### 5.3 Perception de la démarche, processus d'apprentissage en jeu

La portée de cette expérience en matière d'apprentissage est aussi bien liée aux dispositifs participatifs que délibératifs mis en œuvre. Sans doute en raison de la dimension expérimentale du projet, on note un souci permanent d'apprentissage, de formation et d'auto-évaluation exprimé par les membres de la ville et de la CUS qui ont été les plus impliqués dans ces démarches Lors des entretiens réalisés avec les personnels de la ville et de la CUS, ceux-ci ont fait preuve d'une étonnante capacité à prendre du recul et à critiquer les actions qu'ils avaient eux-mêmes menées au cours des quatre dernières années. Ils ont soutenu à la fois un discours "maison" témoignant d'une certaine fierté de ce que leur collectivité avait ou était en train d'accomplir, mais ont aussi reconnu les limites de certaines de leurs actions. Les acteurs locaux rencontrés nous ont tous dit avoir l'impression d'apprendre "en marchant" mais cet empirisme n'a pas été totalement improvisé. Les personnels de la CUS et de la Ville ont manifesté une grande attention à des questions de méthode. Une grande partie des actions entreprises semble avoir fait l'objet de débats internes et d'écrits. Elles ont souvent été évaluées, réajustées avant d'envisager une nouvelle expérimentation ; c'est le cas des consultations d'auto-promoteurs de logements comme pour les ateliers urbains. La préoccupation de consigner les résultats des opérations menées paraît omniprésente dans les habitudes de ces expérimentateurs, souvent jeunes, convaincus de l'intérêt des démarches participatives. Ils y ont été parfois sensibilisés au cours de leurs études ou lors d'un engagement associatif, s'intéressent aux expériences outre-Rhin. Ils connaissent pour la plupart à la ville ou à la CUS leur première expérience professionnelle significative dans ce domaine. Le souci de généralisation de ces démarches participatives en urbanisme contribue à cette pratique de l'évaluation *in itinere* et ex-post,

De leur côté, plusieurs habitants ayant participé à des démarches de projet dont celle de Danube disent avoir eu le sentiment d'être écoutés, même lorsque leur voix n'a été que consultative. Ils se sont impliqués dans des groupes de travail alors que les élus n'ont pas eu un suivi forcément aussi assidu, et ils ont le sentiment que cette connaissance d'un dossier leur est reconnue. Beaucoup tirent une grande satisfaction personnelle d'avoir participé à ces instances de débats : *"J'en tire d'abord une grande satisfaction personnelle, j'ai appris un tas de choses, et j'ai trouvé ça passionnant. Les sentiments que j'ai en regardant la façon dont fonctionne la production d'espace urbain à Strasbourg, j'en tire deux enseignements. J'en tire un premier qui est, je crois, une réelle volonté de la part de la collectivité d'essayer de mettre en place des formes de production de l'espace urbain qui ne soit pas une affaire de techniciens, de professionnels ou d'élus. Ça, ça me semble passionnant. "* (F. Guyon, Président d'Auto-trement)

Le maire Roland Ries a l'habitude d'affirmer que les relations entre experts patentés et habitants ne sont pas envisagées de façon hiérarchique et (con)descendante. Le rapport aux compétences, savoirs et savoir-faire s'établit à Strasbourg manifestement dans des termes qui dépassent les clivages traditionnels. Les formations proposées tout comme les visites n'ont pas seulement concerné les habitants, mais aussi les personnels des services de la CUS, les techniciens. Il s'agit pour les uns et aux autres de pouvoir se comprendre et de s'acculturer à une problématique, celle de l'aménagement urbain durable, afin de mieux contribuer à l'élaboration d'une vision partagée d'un morceau de ville comme bien commun. Les habitants ont apprécié ces initiatives :

*"Parce que c'est vrai qu'au début, aussi bien X que les autres personnes qui représentaient les associations, on était perdus, quand même, clairement, on ne comprenait rien à ce qui se disait. Et donc petit à petit, on a commencé à entrevoir un peu les subtilités.*

*Tout à fait au début des ateliers urbains, Alain Jund avait dit « il est indispensable qu'on essaie de dispenser une formation aux personnes qui veulent nous accompagner, parce que si on veut avoir des retours intéressants de la part des citoyens, il est normal qu'on fasse un minimum d'information et de formation, donc c'est pour ça qu'on a été à plusieurs reprises visiter les éco-quartiers dans la région, et même assez loin, puisqu'on est allé à Tübingen, ce n'est pas la porte à côté quand même, et ça nous a permis d'avoir un peu une compréhension des enjeux appropriés à ce type d'aménagement. »<sup>92</sup>*

Au printemps 2010, une formation à l'attention des professionnels de l'urbanisme et de l'aménagement est proposée sur le thème du "projet urbain participatif" autour du livre de Philippe Verdier qui anime d'ailleurs la conférence. Les inscrits ont été invités à répondre préalablement à quatre questions sur le sujet. Les habitants apprécient de ne pas être considérés comme les seules à devoir se former ; face à des nouvelles conditions de production de vie à développer : *"Je pense, à Strasbourg, il y a un avantage, c'est qu'il y a vraiment une oreille ouverte et une intention quand même d'aller dans ce sens, d'avoir la conscience que quelque part tout le monde est en apprentissage, y compris les techniciens qui subitement doivent présenter les choses devant 30 personnes eux aussi ont pas spécialement l'habitude peut-être d'intervenir devant autant de monde. Il y a certaines personnes où je me dis : ils ont vraiment fait des progrès, par rapport même à leur intervention. Je sens qu'ils ont fait un travail."* (Représentante habitante, membre d'un conseil de quartier).

Le fait que la SERS ne soit pas parvenue à recruter une "AMO concertation" l'a obligée à co-animer avec la CUS les ateliers thématiques à l'issue du dialogue compétitif. Cette position était pour ces deux acteurs assez inédite mais les professionnels concernés ont eu tendance à la vivre comme un apprentissage. La grande disponibilité des principaux protagonistes "praticiens" de ce projet - des services de la CUS comme de l'équipe de Devillers<sup>93</sup> - à entrer dans une démarche de projet innovante, tant du point de vue de sa dimension participative que des enjeux de développement durable qui y étaient associés, paraît liée à la conjonction de plusieurs facteurs : l'âge moins de 40 ans) et la faible ancienneté dans le métier (pour les personnels les plus directement concernés à la CUS), l'engagement personnel militant autour de questions liées au développement durable (auto-promotion) ; le renouvellement des équipes (à la ville, à la CUS comme à la SERS) avec des individus pourtant parfois déjà expérimentés mais prêts à s'engager ou à inventer de nouvelles façons de travailler...

Il apparaît clairement dans les entretiens que ces apprentissages se sont effectués au cours du projet de façon progressive, au-fur-et-à mesure que les différents protagonistes, élus, techniciens, habitants échangeaient dans les ateliers et se trouvaient confrontés à différents problèmes à résoudre. Cela signifie également, pour que pour chaque nouvel "entrant", quel que soit son statut, commençaient une séquence d'apprentissage. Ainsi, pour s'adresser à un auditoire dont une partie se renouvelle sans cesse, les chefs de projet ont-ils dû à chaque séance de travail ou présentation publique, mais également lorsqu'un nouveau professionnel intervenait, rappeler la genèse des réflexions en cours - ce qui a été décidé et pourquoi, ce qui reste à accomplir, les questions en suspens -, précaution indispensable à prendre pour construire une confiance autour d'un processus délibératif, mais qui n'est pas sans provoquer des effets de lassitude. Les architectes de l'équipe de C. Devillers évoquent avec beaucoup d'enthousiasme cette expérience, elles disent aussi ne pas avoir compter leurs heures de travail en réunions surtout.

---

<sup>92</sup> Entretien avec Bernard Schwaller, fondateur du Collectif du Chat partagé, 9 mars 2012.

<sup>93</sup> Pascale Richter et Magali Volkwein disent s'être invitées beaucoup plus que d'habitude dans ce projet – qui était le premier de cette ampleur pour la seconde –, par intérêt, parce qu'elles ont le sentiment d'apprendre beaucoup.

Alors que les habitants sont généralement absents des instances de dialogue entre maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre, la CUS et la SERS ont innové en les intégrant dans le groupe restreint du dialogue compétitif. La confrontation des ambitions programmatiques portées par la maîtrise d'ouvrage ou les habitants, avec leur traduction formelle à ce moment stratégique où l'équipe de maîtrise d'œuvre définit un parti de conception, a manifestement été riche d'enseignements mutuels : *"les rencontres avec les urbanistes ont permis aussi au groupe de travail, que ce soit les élus ou les habitants de montrer un peu les limites des ambitions, des objectifs, parce qu'enfin voilà, on se représentait qu'on allait faire de la densité, mais que la densité, quand on commence à voir la perspective de ce que c'est qu'une centaine de logements à l'hectare, c'est vrai que ça pose des problèmes de vue, d'ensoleillement, de lumière, que c'est évidemment des R+7 ou des R+5 ou di R+11... et donc les gens ont pu prendre conscience, donc ça a aussi enrichi le groupe de travail par rapport au programme, ça l'a obligé de se positionner par rapport au programme et à ses attentes."* (A. Chiesa, Directeur de la SERS)

L'équipe lauréate aurait manifesté une posture plus ouverte que les deux autres à entendre les avis des habitants. Elle présente le travail accompli lors du dialogue compétitif comme progressif intégrant les remarques du groupe : *"On n'a pas présenté un premier projet, d'abord une analyse, ensuite on a présenté en deuxième, au mois de septembre, els première intentions, les principes, ce qu'on appelait les principes fondateurs, qu'on a développés, et en troisième partie, là, on a vraiment présenté le projet fini. Et donc j'ai ce sentiment, on a fait le projet un peu avec eux, puisqu'on a intégré leurs remarques aussi."* (Pascale Richter, architectes associés à l'agence C. Devillers)

Néanmoins, plusieurs participants ont eu plutôt le sentiment qu'au cours de cette étape, les équipes de maîtrise d'œuvre urbaines cherchaient à imposer leur parti d'aménagement initial, et à ne vouloir le modifier qu'à la marge<sup>94</sup> : effet de procédure – lié au peu de temps laissé aux équipes au cours du dialogue pour revoir leurs propositions, au trop faible niveau de rémunération lors de cette phase par rapport aux moyens à y investir ? - ou effet de savoir-faire intériorisés basés sur une culture du "parti initial" que l'architecte doit savoir défendre ou "tenir" coûte que coûte (Conan, 1990) Les deux se conjuguent manifestement. Si l'agence Devillers a mis en exergue lors de l'exposition publique de son projet la dimension collective du travail mené, parle dans les entretiens d'un "processus collaboratif" au cours des ateliers thématiques", nous avons aussi pu noter la difficulté que pouvaient avoir certains concepteurs à reconnaître l'influence qu'avaient pu avoir la réflexion menée avec les habitants dans le processus de projet, retraçant son histoire en reprenant par exemple à leur compte la paternité d'idées comme celle de pouvoir faire monter les vélos dans les étages des immeubles. Mais dans l'ensemble les membres de l'équipe lauréate s'accorde à dire que la démarche de concertation qui a été organisée dans la durée a conduit à *"un projet objectivement meilleur que d'autres parce que justement on a été obligé sans arrêt de répondre à un dialogue et du coup de commander des études en plus, d'aller plus loin dans le projet. Même s'il n'a pas été remis fondamentalement en cause, il s'est enrichi bien plus que le sont d'autres projets."*

Les architectes de l'équipe de Christian Devillers soulignent la singularité et la qualité de la démarche menée pour le projet Danube. Elle vient avant tout pour eu du fait que lorsqu'ils ont été amenés à rencontrer les habitants dans le cadre du dialogue compétitif, ces derniers

---

<sup>94</sup> "Si je prends le projet de Devillers, entre le premier rendu et le dernier rendu, il n'y a pas d'évolution majeure, on était plus dans l'explication, bon, ils ont compris certaines choses, mais la structure du projet n'a pas été chamboulée entre la première rencontre et la dernière. Donc on peut se dire qu'elle était bonne du premier coup, ou que finalement le dialogue compétitif n'a pas eu le résultat auquel on pouvait s'attendre dans cet échange et dans cette construction commune." (A. Chiesa, Directeur de la SERS). 8 mars 2012.

avaient déjà une bonne connaissance des enjeux du projet car avaient été impliqués dans la rédaction du cahier des charges programmatique :

*"Ça n'a pas commencé avec le dialogue compétitif, mais deux ans auparavant pour les habitants et associations qui ont participé à l'élaboration du cahier des charges, du programme ; c'est ça qui constitue en mon sens un des points les plus importants de concertation de la population dans le projet (M. Volkwein, agence Devillers)*

*- Au moment où on a gagné ce concours, tout le monde était d'accord avec le projet. Ils n'avaient pas l'impression que l'on avait fait le projet avant de leur demander leur avis (C. Devillers, architecte-urbaniste).*

Ce travail dans la durée, le fait qu'à chaque question, une réponse était toujours apportée a permis selon eux que le dialogue s'établisse y compris sur des aspects très techniques du projet. Le travail de coproduction mené dans les ateliers thématiques pour finaliser le programme et la conception formelle s'est effectué alors que les grandes options du projet avaient été discutées et arrêtées précédemment : pour le concepteur, intervenir dans cette situation était relativement confortable car les échanges ne portaient pas sur une remise en question du projet, ce qui est souvent le cas lors des réunions publiques où les habitants découvrent pour la première fois un projet à travers des plans masses et des images en 3D – mais sur des aspects à chaque fois bien déterminés. Les architectes reconnaissent qu'ils ont été amenés à réfléchir particulièrement finement à certains aspects du projet, aboutissant finalement à des ambitions plus importantes qu'habituellement par exemple en matière de mobilité et de partage d'espaces - *"le projet devient complexe dans le bon sens"* – se traduisant parfois par des solutions innovantes comme la création d'un bouquet de services à l'entrée du quartier. Pour eux ces innovations n'ont été possibles que parce qu'elles étaient stimulées par une demande conjointe – bien que souvent exprimées sous des formes différentes – émanant des élus et des habitants.

Si le projet a été défini dans ses grandes options à l'issue du dialogue compétitif, il restait encore beaucoup de questions à explorer avant d'achever la phase de conception : l'entrée par les usages attendus dans le quartier a permis de requestionner d'une nouvelle façon et à petite échelle les grandes thématiques engageant le caractère "durable" du projet y compris à partir de réflexion sur des aspects très environnementaux.

Bien que les personnes avec lesquelles ils échangeaient dans les groupes n'habitaient pas le quartier, les concepteurs lauréats ont eu le sentiment que celles-ci étaient totalement investies dans le projet et porteuses préoccupations fortes liée au caractère expérimental du quartier en terme de développement durable : *"Les habitants se sont emparés du projet éco-quartier, car ce n'est pas juste un quartier, c'est un quartier différent et comme c'est différent il faut que l'on pousse le plus loin possible l'innovation et la différence"*. (M. Volkwein, architecte, agence Devillers). Mais pour les architectes de l'équipe Devillers, la spécialisation et l'intérêt que pouvaient avoir certains représentants associatifs sur des problématiques environnementales, énergétiques ou liées aux déplacements, les faisaient parfois glisser dans des approches sectorielles de l'urbanisme pouvant conduire *in fine* à des solutions fonctionnalistes et non plus à la recherche d'espaces aux multiples vocations et devant être partagés. Autrement dit, la professionnalisation de certains représentants associatifs leur aurait fait perdre leur capacité à être des habitants ayant une lecture pluridimensionnelle de l'espace.

Les modalités selon lesquelles les habitants ont été sollicités, c'est-à-dire à travers des ateliers thématiques ou des questions qui restaient en suspens pour la maîtrise d'ouvrage leur étaient posées, ont été appréciées par les concepteurs car elles ont permis que chacun reste selon eux bien dans son rôle, les uns apportant une expertise d'usage et "du quotidien", les autres une capacité à projeter dans l'espace : *"la grande particularité de ces ateliers de projet c'est qu'on ne parle pas de tout et de rien mais des sujets sur lesquels les gens sont compétents c'est-à-dire des sujets qui ont trait beaucoup à l'usage. On ne leur demande pas de faire le projet, ça*

*c'est nous qui sommes compétents en théorie pour faire du projet.*" (Ch. Devillers, architecte-urbaniste).<sup>95</sup> Pour autant cette vision de la répartition des rôles et des compétences, entre ce qui s'apparenterait à "une maîtrise d'usage" et une maîtrise d'œuvre n'est pas aussi dichotomique. La façon dont les concepteurs pouvaient animer les débats témoigne aussi de la façon dont ils soumettaient graphiquement des hypothèses d'usages. Magali Volkwein évoque un travail mené avec les habitants sur des intentions d'aménagement d'espaces publics par des schémas scénarisant des parcours et des modes d'occupations de l'espace. Ce travail aurait permis de construire un dialogue entre les différents protagonistes de la concertation et d'aborder de façon transversale plusieurs aspects du développement durable : *"on est rentré dans les espaces publics au moment du concours par la question des usages, donc la question de la zone de rencontre. On a fait des schémas d'usage, de modalités et je voulais montrer les logiques... Ensuite on a travaillé par exemple alors qu'on n'était pas encore en avant-projet, on a travaillé ce genre de document qui a été fait spécifiquement pour la concertation, qui parlait de comment on imaginait chacun des sous-espaces, par exemple la grande rue centrale avec l'idée d'avoir des écluses pour la zone de rencontre, où différents types d'usage, mais tout ça c'était avant que le projet soit dessiné, dimensionné et que le plan soit fait. On s'est posé la question de qu'est-ce qui se passait par exemple à l'endroit du jardin, donc quand même dans des tous petits espaces. Dans la bande de 6 m, de 3 m, qu'est-ce que sont ces jardins partagés, comment on rentre dans le jardin, qu'est-ce que cet espace-là, qui est en lien avec le jardin, comment se pose la question de l'accessibilité, quel est le lien avec la biodiversité ? On est rentré dedans avec les questions d'usage, et là on a vraiment travaillé finement sur, si on veut avoir une biodiversité spécifique, un écosystème qui fonctionne, quel est le lien avec le fait que l'on puisse avoir du public qui arrive à cet endroit-là, quels jardins partagés on peut à voir, quel lien avec les bâtiments ici. ? Cela nous a permis de beaucoup dialoguer avec les différentes associations, avec les différents habitants."* (M. Volkwein, architecte, agence Devillers)

Les questions d'usages apparaissent ainsi comme une clef pour amorcer et construire un dialogue entre des habitants et des urbanistes mais dont les premiers ne seraient être les seuls à être les promoteurs et les garants. On constate ainsi que si les architectes-urbanistes reconnaissent aux habitants des points de vue intéressants et indispensables sur les usages, sur la façon dont ils perçoivent la prise en charge collective de certains lieux, ils revendiquent eux aussi des qualifications dans ce domaine. Celles-ci apparaissent avant tout liées aux relations qu'ils sont en mesure d'établir entre cette dimension et la forme, dans une réflexion s'apparentant à une évaluation ex-ante. Ils expliquent que leur rôle d'urbanistes était de mettre en garde contre les risques encourus à pousser trop loin certaines revendications dans ce qu'elles pourraient produire à la fois formellement (une architecture de "grand ensemble") mais aussi en termes d'usages, excluant certaines pratiques, et donc utilisateurs ou usagers de l'espace. Ils auraient ainsi mis en garde contre une fermeture spatiale des îlots qui garantirait une certaine quiétude à ses habitants mais pourrait conduire à la formation d'un quartier enclavé et à du repli sur soi de ses habitants. Ils évoquent le risque d'une fuite en avant vers des innovations en matière d'usages de l'espace public poussées par des préoccupations environnementales, qui n'intéresseraient selon leurs propres termes, que des "bobos bios", alors qu'il faudrait chercher à attirer dans le quartier des habitants qui ne soient pas forcément des militants du développement durable et penser aux différentes générations qui s'y succèderont. Ils revendiquent une vision "réaliste des usages" face au "dogmatisme" visionnaire de certains représentants associatifs : les postures traditionnellement décrites sur les architectes, les habitants et la modernité se trouveraient ici inversées. Dans la même

---

<sup>95</sup> Notons aussi que les problématiques d'usages ont toujours intéressées Christian Devillers dans les processus de projet. DEVILLERS (Christian), *Le projet urbain*, Conférence donnée au Pavillon de l'Arsenal à Paris, Les mini PA, 1994,

optique, les architectes-urbanistes mettent en avant le travail qu'ils ont mené avec les services – plus impliqués et porteurs d'idées que dans d'autres agglomérations selon eux - pour rappeler aux différents acteurs de la concertation de penser à la façon dont les espaces atypiques créés pourront être pris en charge ultérieurement par la collectivité.

Habitants, concepteurs, AMO spécialisées et services techniques ont ainsi exploré conjointement, parfois dans les mêmes arènes de débat mais toujours dans un jeu itératif de réunions permettant de faire partager l'avancée des réflexions, problématiques d'usages, de conception et de gestion afin d'éviter qu'une approche trop séquentielle des interventions des différents acteurs, ne vienne invalider, les intentions initiales, pour trouver une cohérence entre enjeux pratiques, esthétiques et techniques :

*"On a imaginé un certain nombre de dispositifs comme la banque des 2 m, des déchets, des parkings à la fois avec les habitants et les AMO spécifiques stationnements et mobilité. Pour le mobilier, comment le dessine, qu'est-ce qu'on met, Ou est-ce qu'on le positionne, qu'est-ce qui est fixe ou pas ? On a réfléchi donc à la fois avec les habitants et les services à quelque chose qui est quand même dessiné. Par exemple la banque des 2 m, que l'on positionne à certains endroits du projet et qui fait que l'on réduit l'emprise stationnée de la voiture à certains endroits et ça a fait bouger les services techniques pour pas que ce soit quelque chose qui apparaisse comme une barrière dans l'espace public, que l'on puisse faire évoluer ce système là éventuellement. Ce n'est pas spatialisé à 100 %, ce sont des principes d'implantation, par exemple pour les bornes vélo ce sera en fonction des portes d'entrée du bâtiment. Donc nous sommes rentrés quand même assez loin dans le dessin de ce que l'on avait envie de faire, montrer qu'on voulait le pousser plus loin, c'est quand même un esprit du projet que l'on voulait conserver". (M. Volwein, architecte, agence Devillers)*

Les professionnels de la CUS, tout en relativisant parfois l'apport des habitants au regard des compétences des "experts patentés", et en particulier de celles des concepteurs, ont eu aussi le sentiment que ces derniers les avaient amenés à être très attentifs à des questions d'usages subtiles ou inédites pour eux, directement en lien avec des enjeux de développement durable : *"c'est plutôt très formateur, justement, sur la question des usages, sur la façon de voir les choses. En gros, dans les grands trucs qui étaient discutés, c'était la durabilité, la réversibilité de ce qui était décidé, c'est-à-dire notamment de ne pas avoir des monoblocs d'habitat qu'après on ne peut plus bouger. En termes d'aménagement, aussi, que l'aménagement puisse être réversible, par rapport à l'évolution du mode de vie, des choses après qu'on voit par ailleurs, des logements aussi qui peuvent s'adapter, je ne sais pas un T4 qui un jour devient un T5, ou l'inverse, les enfants s'en vont, donc l'appartement..."*<sup>96</sup> (S. Bruxer, Chef de projet, CUS).

Les habitants seraient-ils comme l'affirment depuis une quinzaine années certains promoteurs de la participation en urbanisme, les seuls "maîtres d'usage" et les architectes les seuls maîtres de l'art de la conception ? Si certaines compétences en terme de responsabilités juridiques sont précisément codifiées par le code des marchés publics notamment, ce n'est pas forcément le cas sur le plan des expertises qui peuvent être développées. Il y a manifestement une hybridation des savoirs qui s'est opérée dans les instances de coproduction du projet autour de la notion d'usage par rapport à laquelle chaque acteur, porteur d'une certaine forme de connaissances sur le sujet, a pu apporter un certain type d'éclairage. On remarque aussi que celle-ci est porteuse d'une dimension syncrétique particulièrement opératoire pour explorer des problématiques de développement durable.

Les habitants se sont également trouvés en position d'assurer en quelque sorte, une veille programmatique sur la cohérence et la traçabilité des intentions initiales du projet. Ayant du mal à rapidement décrypter les présentations graphiques et les plans-masse, ils reprennent les

---

<sup>96</sup> Entretien du 9 mars 2012.



textes (comptes-rendus, cahiers des charges) qui ont guidé les concepteurs ; ils obligent ainsi ces derniers à expliciter l'adéquation programmation-conception, à revenir sur les orientations d'origine, comme une sorte d'évaluation in itinere que le chef de projet trouve lui-même utile.

La plupart des acteurs rencontrés au cours de cette recherche ont conscience que la ville de Strasbourg s'est engagée dans une dynamique innovante et assez avancée en matière d'implication des habitants à toutes les échelles de fabrication de la ville. Les techniciens de la communautés urbaines n'ont jamais douté de l'engagement du maire, des adjoints à l'urbanisme et à la démocratie locale dans ce domaine, ce qui les a confortés dans leur propre désir d'expérimentation. Certains acteurs ne présentent toutefois pas un tableau tout à fait idyllique de la participation citoyenne à Strasbourg. Ils regrettent que des adjoints de quartier ne soient pas totalement convaincus et parties prenantes de telles démarches, que des projets restent encore abordés de façon trop traditionnelle par les élus (La réhabilitation de la manufacture des Tabacs) et que certaines expériences aient même été un échec (La réhabilitation des Bains douches). S'ils pensent bien qu'une dynamique de changement dans les pratiques en matière d'urbanisme est engagée à Strasbourg à travers la politique des ateliers et l'expérience du quartier Danube, ils regrettent qu'il existe encore des cas "d'extra-territorialité" qui échappent à ces préoccupations : des opérations livrées à des promoteurs privés sans exigences programmatiques préalables suffisamment fortes, des opérations sur lesquelles la ville n'a engagée aucune démarche participative et qui paraissent être le fait du maire, les « coups partis » engagés par la municipalité précédente selon d'autres modalités. Au départ, des personnes interrogées estiment que le risque de recours et le caractère "sensible" de certains projets ont pu constituer la raison principale qui incitait des élus à développer des démarches participatives. Ils pensent toutefois que ce point de vue régresse et que bien d'autres avantages sont à présent trouvés à la participation.

Les ambitions fortes sont de plus en plus partagées, mais les moyens paraissent encore insuffisants. Chaque service municipal ou de la communauté urbaine est impliqué dans les dispositifs participatifs mis en œuvre puisqu'il ne s'agit pas seulement d'actions de communication à déployer mais de mise en place de dispositifs participatifs intégrés à l'élaboration des projets. Des équipes projets sont constituées pour faciliter la transversalité de la prise en charge des problématiques en jeu. Pour autant, le service démocratie locale et de proximité est censé intervenir sur tous les projets et dans le suivi du fonctionnement des conseils de quartier. Or il repose sur un emploi à temps plein depuis peu conforté par un stagiaire.

Enfin, de leur côté, les représentants associatifs appréhendent la difficulté de diffuser ce type de démarches à plus vaste échelle et de façon systématique ; comment démultiplier les énergies sur plusieurs opérations et dans le temps long de celle-ci ? *"Cela pose le problème de la disponibilité soit des citoyens, soit des entre guillemets militants. On n'a tous que 24h et plein d'autres choses à faire dans la vie."* (F. Guyon, Président d'Auto-trement). Certains, comme les membres de l'association Écoquartier Strasbourg, tout en reconnaissant les efforts entrepris par la ville et la CUS pour la promotion de démarches participatives au service d'un urbanisme durable, pensent que les méthodes participatives déployées "restent encore trop conventionnelles" ; elles ne remettraient pas suffisamment en question les procès de projet traditionnels basés notamment sur des initiatives émanant des élus. Il faudrait selon eux que les projets soient davantage suscités par les citoyens, en instaurant des dynamiques de réflexions permanentes dans tous les quartiers grâce à un soutien apporté aux associations qui gèreraient des lieux favorisant l'expression des habitants, sortes de sortes *"marmites, de cocottes-minute, un truc qui devait bouillonner tout le temps dans tous les sens"*. (B. Parasote) De telles démarches pourraient apporter selon eux une réponse à l'éternelle plainte des

acteurs de la participation, "*cherche habitants désespérément*"<sup>97</sup> entendue aussi chez les élus strasbourgeois.

## Conclusion

L'histoire de la participation dans les projets d'urbanisme en France tendrait à montrer que les démarches les plus intenses ou avancées ont quasiment toujours résulté d'une phase de contestation initiale organisée par des représentants de la société civile. Le cas du projet éco-quartier Danube ferait exception à cette "règle" ; il est plutôt une illustration d'un processus qui s'est engagé selon des modalités plutôt coopératives, même si sous la précédente mandature lors de la création de la ZAC, les associations avaient regretté le manque d'ambition écologique du projet. Plusieurs raisons à cette situation peuvent être avancées. L'engagement de la part des élus et des associations dans une action conjointe pour ce projet est à replacer dans un contexte culturel local marqué depuis le XIXe s. par de fortes interdépendances entre les réseaux associatifs et politiques. Celles-ci restent aujourd'hui encore très perceptibles au regard des trajectoires personnelles des protagonistes d'un projet comme celui de l'éco-quartier Danube. L'histoire de l'Alsace au cours des deux derniers siècles a été celle d'un territoire qui a directement subi les tensions et conflits entre deux États nationaux, conduisant à l'adoption d'un système juridique après-guerre faisant coexister le droit général français avec un droit local<sup>98</sup>. La reconnaissance des particularismes ethniques et religieux, l'influence marquante du protestantisme, là où l'État français s'est en revanche toujours méfié de toute forme de communautarisme, ont soutenu la création d'une forte dynamique associative sur laquelle se sont appuyés les pouvoirs municipaux de gauche pour démocratiser l'action publique durant la période contemporaine, notamment à travers leurs politiques d'aménagement et d'urbanisme (Emelianoff, 1999). Initiée par l'équipe de Catherine Trautmann à la fin des années 90, cette évolution a été accélérée par Roland Ries. Dès son arrivée à la mairie en 2008, celui-ci s'est engagé dans l'application d'un programme électoral fondé sur la prise en compte conjointe des enjeux du développement durable et de la promotion de la démocratie participative. Il a alors pu solliciter de nombreuses associations militant sur ces sujets depuis plusieurs années et dont plusieurs membres de l'équipe municipale et des services communautaires étaient adhérents.

D'autres raisons davantage liées aux caractéristiques du projet peuvent expliquer que le processus participatif ne se soit pas engagé sur des bases contestataires à Strasbourg. Celles-ci tiennent aux caractéristiques même de l'opération. Le site concerné, une friche polluée, n'était bordé d'aucun immeuble d'habitation. Il n'était pas squatté et n'accueillait aucune construction ayant une valeur patrimoniale particulière, architecturale ou liée à son activité industrielle passée. Mais c'est aussi la façon dont le processus a été engagé qui peut largement expliquer la dynamique coopérative qui s'est établie entre les différents acteurs. Le fait que le site soit fortement contaminé aurait pu par exemple faire l'objet d'une vive contestation comme cela a été déjà le cas dans bien d'autres opérations en France. En cherchant à jouer le plus tôt possible et tout au long du projet, le jeu de la "transparence", la municipalité a sans doute sur cet aspect comme dans d'autres au cours de cette opération, désamorcer ce type d'objet de conflit.

---

<sup>97</sup> Alain Jund, intervention à la journée d'études organisée le 18 septembre 2012.

<sup>98</sup> En Alsace-Moselle les associations ne sont pas régies par la Loi française de 1901 mais par les *articles 21 à 79 du code civil local*. Contrairement aux associations de loi 1901, les associations de droit local peuvent avoir un but lucratif ou non, même si en pratique, la plupart des associations des trois départements de l'Est ont un but non lucratif. Elles disposent également de la possibilité de recevoir dons et legs, ce que la loi 1901 ne permet qu'après autorisation administrative.

Enfin, le sujet du développement urbain durable est une préoccupation qui semble assez partagée par les acteurs locaux de ce projet, même si ces derniers peuvent être porteurs de visions quelque peu différentes quant aux objectifs à poursuivre et aux moyens à mettre en oeuvre. La proximité géographique et culturelle (se manifestant par un bilinguisme fréquent) avec l'Allemagne explique sans doute la sensibilité des Strasbourgeois pour les problématiques environnementales ; leur connaissance des dispositifs éco-techniques et participatifs expérimentés outre-Rhin, y compris chez des non spécialistes de l'aménagement a été marquante lors des entretiens. Le thème du développement durable a été mobilisateur pour certains, *"c'était la possibilité de créer quelque chose peut-être à Strasbourg qui soit un peu avant-gardiste"*, avec l'idée très partagée chez une partie significative des habitants impliqués d'intégrer une réflexion sur la qualité de vie sociale aux approches environnementales. L'acculturation progressive des différentes parties prenantes du projet à la problématique des écoquartiers grâce en particulier aux visites organisées pendant la phase de programmation urbaine, a sans doute favorisé encore un peu plus les échanges, et en réduisant l'écart réel et perçu entre praticiens et "profanes" tout comme celui existant entre les compétences des uns et des autres sur le sujet.

Le fait que la dynamique participative ait été structurée à travers une démarche de programmation urbaine, c'est-à-dire à partir d'une réflexion sur les modalités d'usages, de gestion et de qualité de vie de ce quartier considéré dans son environnement urbain, a permis aux représentants associatifs et aux collectifs d'habitants d'avoir des idées à faire valoir dans un registre dans lequel on leur reconnaissait une légitimité. Mais cette condition ne suffisait pas, un autre aspect important a été que les dispositifs participatifs ont été engagés dès le stade de la préprogrammation, c'est-à-dire, avant que des équipes de concepteurs n'interviennent et que les habitants ne puissent s'exprimer que sur un mode réactif à des images. Christian Devillers souligne d'ailleurs combien il a été appréciable pour son équipe lors de ce projet et comparativement à la plupart des situations qu'il a connues dans sa vie professionnelle, d'intervenir au moment du dialogue compétitif sur un préprogramme qui avait déjà fait l'objet d'un travail concerté même si le débat fut parfois vif avec les représentants associatifs.

La démarche concertée, au sens fort du terme n'a pourtant pas commencé dès le début du projet mais sur la base de premières données programmatiques et d'un plan masse établi de manière sans doute prématurée – bien que le bureau d'étude n'avait pas une mission de conception, son étude de faisabilité en a produit un - lors de la création de la ZAC. Mais la ville a d'emblée reconnu en juin 2008 qu'il manquait une réflexion approfondie sur la vie future dans ce quartier. Le travail mené par la suite, a montré en effet combien les questions en suspens étaient encore nombreuses à ce sujet alors qu'une opération menée de façon traditionnelle aurait conduit à rapidement organiser une consultation de concepteurs puis de constructeurs. On constate aussi que les associations spécialistes des questions de mobilité ont nourri le débat lors des études de conception avec des résultats d'études et des observations précises. Elles ont eu tendance à vouloir se projeter sur cette base dans l'avenir là où les concepteurs avaient tendance à leur opposer une certaine forme de réalisme. Les solutions avancées apparaissent comme le produit d'un véritable processus délibératif. On peut avoir alors le sentiment que ces associations spécialistes en déplacement urbains et qui ont eu une place importante dans les instances de débats sur le projet, ont été les meilleures alliées de la ville qui souhaitait avoir une politique ambitieuse en matière de mobilité.

La ville et la CUS ont montré qu'elles attendaient quelque chose des habitants. Tout en donnant des éléments programmatiques de cadrage, elles ont sans cesse sollicité les groupes thématiques sur le mode du questionnement et d'une coproduction progressive de solutions plutôt que sur un mode réactif à des propositions pensées par les experts. Pour autant, lorsque la démarche participative a été engagée, il existait un certain nombre d'invariants et la

programmation urbaine n'a pu être totalement reconsidérée. Les grands équilibres de la ZAC ne pouvaient plus être revus - logements - bureaux - services - équipements -, tandis que la ville souhaitait transposer sur ce site les grandes directives de son programme électoral, en matière de logement social et de mobilité. Ainsi A. Jund a-t-il estimé dès les premières réunions que le pourcentage de logements sociaux et le nombre de places de parkings par logement étaient des données non discutables. Certains l'ont regretté, comme le directeur du CAUE du Bas-Rhin notamment, faisant remarquer que la ville avait fait ainsi un "beau cadeau aux promoteurs" alors qu'elle aurait pu négocier avec eux des contreparties. Cet épisode soulève la question des modalités de transposition dans une opération particulière, d'objectifs de politiques urbaines énoncés en termes généraux : sont-ils directement transposables en normes, celles-ci peuvent-elles s'appliquer de manière systématique à tout projet ? Entre l'énoncé d'ambitions, d'enjeux voire d'objectifs et la production de ratios, n'y a-t-il aussi pas la place pour un débat public ?

La démarche participative a été scandée par les temps forts du processus de projet et les procédures liées à celui-ci. Le calendrier général de l'opération a été assez scrupuleusement défini à chaque étape en y intégrant les dispositifs participatifs comme alimentant directement la réflexion sur le projet. Il paraît avoir été en grande partie respecté jusqu'à la fin de la phase de choix des constructeurs : très peu de décalages ont été induits et en tout cas seraient imputables au processus participatif. L'ambition de mener à bien une démarche participative n'a pas été mise en échec par les contraintes procédurales (dialogue compétitif, procédure de ZAC) même si certaines ambitions n'ont pu être satisfaites. Il n'a pas été possible d'organiser plusieurs groupes de travail durant le dialogue compétitif, faute d'AMO recrutée et compte tenu des problèmes de confidentialité à gérer.

L'implication des futurs locataires dans le processus de programmation-conception du quartier n'a pas pu être organisée sans doute en raison d'habitudes dans les modalités d'attribution des logements qui n'ont pu être rediscutées et remises en question avec les bailleurs de l'agglomération. La ville considère pour sa part que les projets en auto-promotion constituent un moyen de travailler en amont avec les futurs résidents d'un quartier. De même, elle cherché à mobiliser les riverains, habitants ou usagers de équipements limitrophes dans la réflexion sur le projet, là où d'autres élus ou praticiens ont tendance à dire qu'en l'absence d'habitants du site, toute démarche participative est impossible.

L'une des plus importantes originalités de l'expérimentation réside dans le fait que les dispositifs participatifs mis en œuvre ont été totalement intégrés au processus de projet. Ils ont aussi été définis au fur et à mesure de l'avancement du projet, au cours de réflexions conjointes et relativement anticipées menées entre des représentants de différents services municipaux, communautaires et de l'aménageur.

Même si tous les aspects du projet n'étaient pas forcément soumis à discussion, notamment à propos des grands ratios programmatiques. Des éléments de programme ont toutefois été renforcés et ajoutés, liés notamment à l'offre de déplacements en moyens partagés (auto-partage) ou par des modes doux. Il n'est cependant pas toujours facile d'identifier sur la base des documents produits quels ont été les auteurs des idées programmatiques ou d'aménagement retenues. Ce sont les entretiens avec les différents acteurs qui ont permis d'identifier l'origine de certaines idées. La CUS avait des ambitions importantes concernant la proportion de logement social, la réduction de la place de la voiture dans le quartier. Les associations en ont fait valoir sur la place accordée à l'autopromotion, aux mobilités douces, aux espaces collectifs, à la gestion des espaces verts, à l'évolutivité des bâtiments mais aussi sur l'implication des futurs habitants dans l'aménagement et l'animation de la vie du quartier. Certaines ont directement lié des enjeux environnementaux à des problématiques sociales et économiques. Une des questions centrales soulevée par les habitants à ce sujet a été celle de l'ensoleillement des îlots et de leur isolation acoustique par rapport à la voie routière

principale<sup>99</sup> : allait-on retrouver les logements sociaux et de type "Sellier" en façade routière tandis que les opérations privées seraient placées en cœur d'îlots ? Des études techniques avancées seront demandées en phase de conception à propos du niveau d'ensoleillement et d'exposition au bruit des logements.

Les concepteurs retenus ont essayé de trouver des compromis sur la place de la voiture, les modalités de partage de l'espace public, la gestion de la biodiversité, les relations du quartier sur son environnement. Certains leur ont reproché leur manque d'ambitions en termes de développement durable alors qu'ils défendaient pour leur part l'idée d'une progressivité dans l'accompagnement des comportements. L'équipe Devillers a cherché à développer une posture d'écoute et d'ouverture au cours de la consultation par dialogue compétitif, là où les autres maîtres d'oeuvre urbains en compétition ont paru défendre des idées plus arrêtées. Cette position a été appréciée par une partie des habitants et des associatifs, tout en les inquiétant un peu ; Comment la concertation pourra-t-elle se poursuivre une fois les lots attribués, sur par exemple l'organisation des logements, le dimensionnement des ascenseurs, les espaces de services collectifs... ? Comment ceux qui participeront aux étapes ultérieures du projet seront-ils en mesure de porter les préoccupations émises ceux qui étaient présents au cours des études de conception ? Cette dernière question pose alors aussi celle de l'implication en continue d'habitants dans un projet ; faudrait-il que ce soit toujours les mêmes qui participent à chacune des phases alors que les élus et les techniciens sont enclins à changer ? Comment assurer une permanence et une traçabilité des réflexions pour que de nouveaux acteurs s'en emparent ? Le travail important de restitution et de publicisation des différents dispositifs participatifs mis en place par la ville, la CUS et la SERS devait y concourir. Il s'est révélé assez lourd pour les chefs de projet.

De même, les concepteurs lauréats ont fait des propositions sur les modalités d'animation du site avant sa mise en chantier. Ce foisonnement d'idées a été néanmoins difficile à mettre en oeuvre eu égard au temps et aux compétences que peut consacrer un chef de projet à l'organisation de dispositifs singuliers. D'une façon générale, l'effort d'intégration de dispositifs participatifs dans l'ingénierie du projet vient bousculer les pratiques traditionnelles des acteurs de l'aménagement en leur demandant de davantage se coordonner entre les différents services et de sortir de leurs routines pour inventer des dispositifs adaptés à chaque situation et temps du projet. Pour les concepteurs, la démarche a conduit à ce qu'ils n'endossent pas totalement seuls la paternité du projet ; ce dernier est présenté aussi comme le produit des réflexions de "l'atelier de projet".

L'expérience de l'éco-quartier Danube exprime selon la ville et la CUS, l'exigence de mettre en place de nouvelles formes de gouvernance, davantage en rapport avec l'évolution des modes d'habiter. Le début d'un mandat marquant une alternance politique a constitué une occasion privilégiée ("*une fenêtre de tir*"<sup>100</sup>) qu'ont souhaité saisir les élus pour s'engager dans cette voie. À la question, pourquoi faire (et pour quoi ?) participer les habitants posées lors d'une journée d'études que nous avons organisée au cours de notre recherche, Alain Jund répond : "*parce que l'enjeu est de construire la ville ensemble, de ne pas subir les transformations, les innovations*". Il mêle alors dans son propos enjeux de développement durable et politiques, approche pragmatique et vision utopique de l'urbanisme. Pour les habitants qui se sont impliqués dans le dispositif, la perspective de produire un quartier autrement, avec des exigences de développement durable mettant surtout en perspective de

---

<sup>99</sup> Lors du dialogue compétitif, "*c'était une équipe que je ne nommerai pas, on parle de l'orientation des bâtiments par rapport au soleil, la durée d'insolation, etc, et quelqu'un, un petit peu malicieusement, demande s'il y aura un rapport entre le prix des logements, et l'ensoleillement. Et puis après, bien sûr, vient le technicien spécialiste de ces questions-là qui explique très benoîtement que ces logements-là, qui sont un peu moins éclairés seront moins chers que ceux qui seront bien éclairés....*" (Président d'Auto-trement)

<sup>100</sup> Intervention d'A. Jund, Journée d'étude du 18 septembre 2012.

nouvelles formes d'habiter et d'habitat, a constitué pour plusieurs personnes interviewées un facteur de mobilisation. Cette perspective a aussi permis d'associer des habitants non riverains du site. Il est enfin clair que les élus se sont appuyés sur cette forte sensibilité citoyenne locale portée par des réseaux associatifs dont ils sont proches, pour concrétiser dans ce projet leurs propres niveaux d'ambitions politiques sur la question du développement urbain durable.

Les dispositifs participatifs déployés pour ce projet n'ont pas concerné la seule échelle de l'éco-quartier. Ils ont cherché à articuler d'autres espaces en cours de transformation, comme celui de la presqu'île Malraux et même plus largement celui de l'axe Strasbourg-Kehl et de l'agglomération. Danube fait également partie des sites choisis par la ville pour développer des opérations en auto-promotion, mobilisant cette fois des réflexions sur l'espace de l'îlot et des problématiques architecturales. Autrement dit, le projet Danube a été un objet d'expérimentations participatives privilégiées qui a porté sur de multiples échelles de l'aménagement et de la construction dont les interdépendances sont ont été mises en jeu dans les dispositifs créés. Certains acteurs associatifs regrettent que des projets échappent encore à cette dynamique d'ensemble et restent encore trop dans la confidentialité d'un colloque singulier entre le maire et des promoteurs privés devenus également aménageurs notamment ; ils espèrent que cela ne sera plus le cas dans l'avenir.

**Chronologie du dispositif participatif pour la définition du projet Écoquartier Danube (2008-2011)**

Phases du projet	Dates	Actions menées
Définition d'un programme urbain et du futur cahier des charges pour le choix de l'aménageur	26/06/08	Atelier urbain 1 : présentation du cadrage général programmatique par la ville
	23/09/08	Atelier urbain 2 : contraintes d'usages du sol, calendrier et constitution des groupes thématiques de travail
	14/10/08	Groupe de travail Mobilités et espaces publics
	15/10/08	Groupe de travail Vie de quartier et programmation urbaine
	16/10/08	Groupe de travail Gouvernance et fabrication du projet
	18/11/08	Groupe de travail Mobilités et espaces publics
	19/11/08	Groupe de travail Vie de quartier et programmation urbaine
	21/11/08	Groupe de travail Gouvernance et fabrication du projet
	11/12/08	Atelier urbain 3 : synthèse des groupes de travail thématiques
	29/01/09	Atelier urbain 4 : présentation du projet de cahier des charges de la consultation des aménageurs
	4/06/09	Visite de la Südstadt à Tübingen
	16/06/09	Atelier urbain 5 : synthèse de la visite à Tübingen
	25/11/09	Visite d'éco-quartiers à Bâle
Consultation pour le choix d'un aménageur	Fév. à Sept. 09	Publication de l'appel d'offres, remise puis analyse des offres, choix aménageur.
	10/02/10	Atelier de projet 6 : reprise des travaux après désignation de la SERS. Présentation des prochaines étapes et de la gouvernance du projet.
	29/03/2010	Groupe restreint n°1 : Rappel avancement du projet, présentation du fonctionnement du groupe, de la procédure de dialogue compétitif, calendrier prévisionnel.
	5/05/2010	Groupe restreint n°2 : partage et signature de la

		charte de participation, définition des moments de rencontre avec les équipes, questions sur le dialogue compétitif.
	9/06/10	Atelier de projet n°8 : présentation des équipes de concepteurs, de la démarche et du calendrier à suivre
	10/07/10	Groupe de travail restreint + Groupe de pilotage : 1 <sup>e</sup> rencontre du dialogue compétitif, 1 <sup>ères</sup> intentions des équipes.
	23/10/10	Groupe restreint : 2 <sup>e</sup> rencontre du dialogue compétitif.
	10/11/10	Début de l'exposition sur la péniche "maison du projet" des 3 projets
	18/11/10	Groupe restreint n°4 : Synthèse autour des propositions des équipes de concepteurs
	3/10/10	Comité de pilotage choix de l'équipe Devillers&Associés pour la maîtrise d'oeuvre urbaine (suivi d'une décision du Conseil communautaire)
	15/03/11	Atelier de projet Danube 8 : présentation des évolutions du projet, du projet lauréat et de la démarche participative à suivre.
	8/04/11	Atelier de projet élargi : présentation du projet lauréat et des orientations d'urbanisme pour l'aménagement du secteur Danube-presqu'île Malraux.
	14/04/11	1 <sup>ère</sup> séance des ateliers thématiques autour du projet Danube- presqu'île Malraux.
	9/05/11	2 <sup>ème</sup> séance des ateliers thématiques autour du projet Danube- presqu'île Malraux Réunion Publique sur l'aménagement du secteur Danube-presqu'île Malraux
	19/05/11	Conférence sur la mobilité pour le Club national éco-quartiers du MEDDM
	14/06 au 3/07/11	Exposition sur la péniche sur le projet de réaménagement du secteur Danube-presqu'île Malraux.
	24/06/11	Réunion publique à propos des projets Danube-Malraux.



	30/09/11	Conseil municipal : Approbation du dossier de réalisation de la ZAC Danube
	3/10/11	Comité de pilotage éco-quartier Danube : calendrier des manifestations sur site.
	10/11	Mise en service de l'EHPAD
	11/11	Consultation des promoteurs
	28/11/11	Atelier de projet Danube : présentation des résultats d'études techniques (acoustique, sols...) du phasage de la mise en chantier des parcelles et des manifestations sur site.

### **Sources propres à l'opération (quelques références)**

#### **Maîtres d'ouvrage, opérateurs, maîtres d'oeuvre**

CUS-OTE Ingénierie, *ZAC Danube, Dossier de création, d'une Zone d'Aménagement Concertée*, février 2008

Communauté Urbaine de Strasbourg, *Compte rendu de l'atelier urbain n°1 du 26 juin 2008*.

CUS, *Synthèse de l'atelier urbain du 26 juin 2008, Réunion de travail du 26 juin 2008*.

CUS, *Compte rendu du groupe de travail thématique "Mobilités et espaces publics"*, Réunion du 14 octobre 2008

CUS, *Compte-rendu du groupe de travail n°3 "gouvernance et fabrication du projet" du 16 octobre 2008*.

CUS, *Compte rendu du groupe de travail thématique "Gouvernance et fabrication du projet"*, 21 novembre 2008.

CUS, *Compte rendu de l'atelier urbain n°4*, 29 janvier 2009.

CUS, ZAC Danube, *Cahier des charges de consultation des aménageurs*, 2009.

CUS, *Compte rendu de l'atelier urbain* du 16 juin 2009

CUS-SERS, *Compte-rendu de l'Atelier de projet du 10 février 2010 n°6*.

SERS-CUS, *Atelier projet, séance plénière du 10 février 2010, support de présentation*.

SERS, *Compte-rendu de la réunion du groupe de travail restreint n°1 du 29 mars 2010*.

Ville de Strasbourg - CUS - SERS, *Atelier de projet Danube, Groupe de travail, Charte de participation*, 2010.

SERS-CUS - *Compte rendu du groupe de travail restreint n°2 du 5 mai 2010*

SERS-CUS, support de présentation, réunion du groupe restreint 9 juin 2010.

SERS, *Compte-rendu du groupe restreint* du 5 mai 2010,

SERS, *Éco-quartier Danube, programme fonctionnel*, version A, mai 2010.

SERS - Devillers & Associés, *Dialogue compétitif - Strasbourg Danube Un écoquartier entre ville et port. Notes Descriptives et Techniques*. Octobre 2010.

SERS-Lattitude, *Compte-rendu du groupe de travail restreint du 30 novembre 2010*

SERS, *Rapport d'analyse des offres finales*, Comité de pilotage du 3 décembre 2010.

CUS, *Compte rendu de la séance plénière de l'atelier de projet Danube du 8 avril 2011*.

CUS, support de présentation de la réunion plénière de l'atelier projet Danube du 15 mars 2011.

CUS-SERS, CPAUEP, *Recommandations générales pour la ZAC Danube*, novembre 2011.

<http://www.ecoquartierdanube.sers.eu>.

#### **Associations**

Association Éco-quartier Strasbourg, *Contribution pour l'Éco-Zac Danube. Outils méthodologiques pour une participation citoyenne*, 9 septembre 2008

ASTUS, Auto-trement, *Note d'intention aux équipes de concepteurs des associations ASTUS et Auto-trement*, 10 juillet 2010

CSF, *Contribution au projet Éco quartier Danube de Strasbourg*, 11 décembre 2008.

CSF, *Contribution au projet Éco-quartier Danube de Strasbourg. Vivre dans le quartier ou comment créer du lien ?*, 20 juin 2011.

CSF, *Contribution au projet Éco-quartier Danube de Strasbourg. Biodiversité et environnement*, 14 avril 2011

## **Entretiens :**

**Sébastien Bruxer**, chef de projet de l'opération pour la Communauté Urbaine de Strasbourg, Mission territoriale Deux-Rives.

**Alain Chiesa**, chef de projet, SERS.

**Alain Jund**, adjoint à l'urbanisme ville de Strasbourg, conseiller communautaire à la CUS

**Cécile Caffier**, Chef de projet " Atelier urbain et ateliers de projet", Direction de la Proximité, ville de Strasbourg.

**Pierre Zimmermann**, chargé d'études, Service Projets urbains, CUS.

**Jean-Marc Biry**, Directeur du CAUE du Bas-Rhin

**Michael Friedrich**, administrateur à CUS habitat, membre de la Confédération Syndicale des Familles, Bas Rhin.

**Virginie Goetz**, chargée de mission Habitat Confédération Syndicale des Familles

**Jean-Philippe Durand Berger**, membre de la CSF.

**Daniel Bruno** : membre de la CSF, administrateur à Habitat Moderne

**Bruno Parasote**, président de l'association Écoquartiers Strasbourg

**Bernard Schwaller**, fondateur du Collectif du Chat partagé, membre de l'association Écoquartiers Strasbourg

**François Guyon**, Président de la coopérative d'intérêt collectif Auto-trement.

**Andrea Kik**, membre du conseil de quartier Bourse-Esplanade-Krutenau

**Christian Devillers**, architecte DPLG-urbaniste, Grand prix de l'urbanisme, directeur d'agence, responsable du groupement Devillers et associés

**Jean et Pascale Richter**, architectes DPLG, agence Pascale Richter, membre du groupement Devillers & associés.

**Magali Volkwein**, architecte ENSAIS, Directrice du pôle urbanisme à l'agence Devillers et Associés.



## **Monographie ZAC Pajol – Paris**

### Type A avec mouvement *bottom up*

#### **Positionnement dans la typologie :**

*Type A - Implication des habitants plus importante que d'habitude, explicitement liée au caractère "durable" du projet. Implication à différentes phases du processus. Organisation d'un dispositif spécifique (ateliers, groupes de travail, de suivi). Innovations suscitées par l'implication des habitants. Contribution des habitants à la définition d'un schéma d'urbanisme et d'éléments de projets.*

*Habitants moteurs sur les ambitions de développement durable et impliqués dans la réalisation et/ou la gestion de lieux.*

#### **Spécificité du cas ZAC Pajol – Paris :**

- Ancienneté de l'histoire du projet et de la présence de représentants associatifs mobilisés localement (notamment contre le premier projet des années 1990)
- Mobilisation ascendante importante – habitants à l'origine de la révision du plan d'urbanisme et de la conservation des éléments patrimoniaux
- Municipalité de l'arrondissement de gauche depuis 1995, avec la présence emblématique de D. Vaillant (initiateur de la loi sur la démocratie de proximité de 2002) ; changement de municipalité parisienne en 2001 (l'arrivée d'une équipe municipale de gauche et le passage de J.P. Caffet, adjoint à l'urbanisme du XVIIIe, à la Mairie centrale) favorable aux demandes des habitants
- Consultation des habitants dès le lancement (la relance) du projet en 2002 ; mise en place d'un comité de suivi avec des représentants associatifs à partir de 2004 et jusqu'à la fin du projet
- Discussions sur les éléments programmatiques mais peu d'échanges sur le travail de conception
- La dimension développement durable n'apparaît pas structurante dans les relations entre maîtrise d'ouvrage et société civile

## **1°) Mise en situation territoriale et origine du projet d'éco-quartier dans son contexte**

Ville de Paris : 2 211 297 habitants (chiffres INSEE pour 2007)

XVIII<sup>e</sup> arrondissement de Paris : 197 173 habitants (chiffres INSEE pour 2007)

Planification urbaine : PLU de Paris – dispositions applicables depuis septembre 2006

Le PLU de Paris comporte des orientations d'aménagement par quartier ou par secteur. L'une d'entre elles concerne la ZAC Pajol. Elle énonce les grandes orientations suivantes :

- Apporter au quartier un nouveau cadre de vie en mettant en valeur le patrimoine bâti existant et en créant de nouveaux espaces verts
- Faciliter les circulations douces à travers le site réaménagé
- Répondre aux besoins du quartier en matière d'équipements de proximité
- Développer les activités économiques en faveur de l'emploi et de la mixité sociale

Politique d'habitat : PLH adopté par le Conseil de Paris en mars 2011

Politique de mobilité : PADD adopté en même temps que le PLU

Politique énergétique : Plan Climat de Paris adopté en octobre 2007

Politique de la ville le XVIII<sup>e</sup> arrondissement : 4 quartiers du XVIII<sup>e</sup> arrondissement sont concernés par les dispositifs de la politique de la ville :

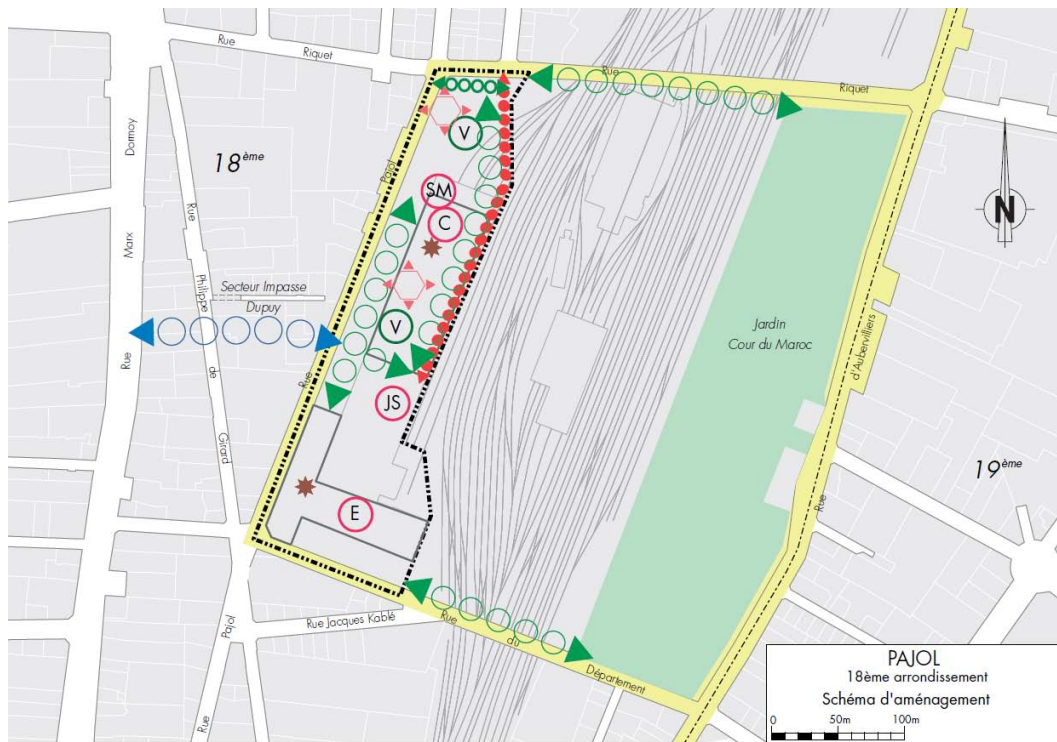
- Porte Montmartre / Porte de Clignancourt / Moskova
- Amiraux / Simplon
- Goutte d'Or
- La Chapelle / Porte d'Aubervilliers – Paris Nord Est

### **1.1. Contexte urbanistique**

La ZAC Pajol se situe dans le Nord-Est de Paris, dans le XVIII<sup>e</sup> arrondissement. Le quartier est traversé par d'importantes emprises ferroviaires qui s'y sont développées au XIX<sup>e</sup> siècle. Le projet s'étend sur environ trois hectares en bordure des voies ferrées, entre les rues du Département, Pajol et Riquet. La ZAC Pajol s'inscrit dans une emprise ferroviaire plus grande, dont la Mairie de Paris s'est progressivement rendue propriétaire. Les bâtiments présents sur cet ancien site de la SNCF, rattaché à la Gare de l'Est - la halle<sup>101</sup> et le bâtiment des messageries – constituent ainsi des traces du passé ferroviaire de ce territoire. Le projet prend donc sens dans une politique parisienne (voire francilienne) globale de reconquête des emprises ferroviaires désaffectées. Les négociations pour ce site avec la SNCF ont commencé dans les années 1990.

---

<sup>101</sup> Cette grande halle mesure 250 mètres de long sur 50 mètres de large



*Périmètre du projet, source : PLU Paris*

Ce projet s'inscrit également dans un ensemble d'aménagements et de requalification du tissu ancien dans les XVIIIe et XIXe arrondissements :

- aménagement du secteur Dupuy, du passage Goix et de l'îlot Caillié,
- le 104 rue d'Aubervilliers
- création d'un jardin public de 4,2 hectares dans le secteur de la cour du Maroc
- opération d'amélioration de l'habitat par l'OPAH concernant le quartier de la Chapelle
- jardin d'Eoles

La programmation de la ZAC Pajol a vocation à en faire un élément structurant de l'arrondissement, qui devrait avoir des impacts importants sur le développement économique et local du territoire. Pour les maîtres d'ouvrage, c'est une occasion de faire de ce territoire un "*segment signifiant*" au sein de l'arrondissement. Celui-ci souffre d'un enclavement et d'un manque d'équipements publics et concentre des problématiques socio-économiques difficiles. Ses habitants considèrent qu'il a longtemps été "délaissé" par les pouvoirs publics. Le projet de la ZAC Pajol devient ainsi emblématique d'une reconsidération du territoire et de ses habitants.

Par ailleurs, ce projet est considéré comme "*emblématique*" par les maîtres d'ouvrage, car il est perçu – notamment par les acteurs politiques – comme le signe d'une "*bataille*" de la part du maire Daniel Vaillant<sup>102</sup> pour le développement d'espaces verts et d'équipements.

<sup>102</sup> Notamment en raison de l'histoire du projet, cf. *infra*.

Parallèlement, ce projet est également emblématique en raison de la mobilisation des habitants pour la conservation de l'élément patrimonial qu'est la halle.

**Objectifs de la ville de Paris :**

- valoriser le quartier en réalisant des équipements publics culturels et sportifs de proximité, une auberge de jeunesse, un collège, et accueillir un institut universitaire de technologie en développant les activités économiques et l'emploi
- améliorer le paysage urbain par la création d'un jardin public de proximité ainsi que le traitement des espaces publics
- préserver le patrimoine architectural de la grande halle et le bâtiment des messageries en y accueillant de nouveaux programmes



*Plan Masse, source : dossier de presse Mairie de Paris – Galliano-Simon*

<b>Programme de la ZAC Pajol</b>	<b>Dimensions environnementales</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Un collège de 600 élèves, avec 20 classes sur une surface de 5000 m<sup>2</sup></li> <li>- Une auberge de jeunesse de 330 lits</li> <li>- Un IUT de 500 étudiants</li> <li>- Une bibliothèque référençant 30 000 ouvrages</li> <li>- 1100 m<sup>2</sup> de locaux d'activités</li> <li>- Un pôle d'entreprises de 5000 m<sup>2</sup> (bureaux)</li> <li>- 9000 m<sup>2</sup> d'espaces verts (dont jardin couvert sous la halle de 2500m<sup>2</sup>)</li> <li>- Une esplanade publique de 4000 m<sup>2</sup></li> <li>- Un centre sportif de 4000m<sup>2</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- installation de panneaux photovoltaïques (3 800 m<sup>2</sup> de panneaux photovoltaïques produisant 396 MWh/an équivalent à la consommation électrique des équipements – 3500 m<sup>2</sup> sur la halle et 300 m<sup>2</sup> sur le centre sportif) Halle : bâtiment à énergie zéro</li> <li>- 300 m<sup>2</sup> de panneaux thermiques</li> <li>- 1 740 m<sup>2</sup> de toitures végétalisées sur le collège et le pôle d'entreprises</li> <li>- plus de 9 000m<sup>2</sup> d'espaces verts</li> <li>- système de récupération des eaux de pluie / évacuation</li> <li>- gestion des déblais / remblais</li> <li>- essences locales favorisées</li> </ul>

## Dimensions Développement Durable pour la Halle Pajol

### DÉVELOPPEMENT DURABLE

- Bâtiment à énergie zéro : la halle produira autant d'énergie qu'elle n'en consomme. L'énergie primaire inclut toutes les pertes de distribution.
- 3 523 m<sup>2</sup> de panneaux solaires photovoltaïques
- 200 m<sup>2</sup> de panneaux solaires thermiques produisant 221 MWh/an énergie primaire servant au chauffage de l'eau chaude sanitaire (ECS) de l'auberge
- Enveloppe performante de 47 cm d'épaisseur, ouvertures avec triple vitrage, d'où des besoins en chauffage minimisés
- Préchauffage de l'ECS par récupération de chaleur en cuisine et sur les évacuations des douches
- Chauffage de la bibliothèque et des chambres de l'auberge de jeunesse par ventilation double flux, éclairage et grâce aux calories dégagées par la présence humaine
- Chauffage et eau chaude sanitaire complémentaires par la CPCU
- Récupération des eaux pluviales pour l'arrosage et l'entretien des locaux avec bassins de rétention et mise en scène paysagère de l'eau
- Création d'un stockage permanent d'eau pour l'entretien du jardin et son arrosage
- Réflecteurs solaires et brise soleils verticaux
- Matériaux à faible énergie grise : bois, linoléum.  
L'énergie grise est l'énergie nécessaire à la production, la fabrication, le transport, l'usage et le recyclage du matériau.



En ce qui concerne les dimensions de développement durable, une attention particulière a été portée notamment aux dimensions éco-techniques (cf encadrés ci-dessus.) Les représentants d'In Situ (paysagistes) craignent "*d'être allés trop loin*" sur certains aspects. En effet, il s'avère que des exigences techniques liées à des installations à vocation écologique peuvent entrer en contradiction avec d'autres objectifs environnementaux. Une de leurs inquiétudes concerne notamment l'installation des panneaux photovoltaïques : ils espèrent qu'ils ne rendront pas la halle trop sombre, ce qui empêcherait la végétation de pousser dans le jardin couvert. Des contradictions peuvent également apparaître entre des demandes exprimées par les pouvoirs publics de mettre en œuvre des produits correspondant selon eux à la durabilité du projet et des exigences techniques exprimées par les services de la Ville :

*"par exemple tout ce qui est de la gestion de l'eau il : on nous a dit OK pour stocker l'eau, donc il y avait de grands tuyaux à gros diamètre à mettre sous terre, mais on nous a dit non il faut faire des bassins d'orage, donc finalement on se retrouve avec ses gros tuyaux qui sont vides, qui ne servent absolument rien". (In Situ)*



## 1.2. Contexte politique

Les acteurs locaux partagent l'idée que le XVIII<sup>e</sup> arrondissement dispose d'une certaine "culture" démocratique. De fait, cet arrondissement est marqué par un volontarisme politique en matière d'implication des habitants depuis 1995, année où Daniel Vaillant, élu PS, devient maire. Quelques années après, en 2002, c'est lui qui est à l'initiative de la loi sur la démocratie de proximité instaurant les conseils de quartier pour les villes de plus de 80 000 habitants. De plus, il existe sur ce territoire un tissu associatif bien structuré qui s'est mobilisé depuis longtemps, notamment à la Goutte d'Or. Par ailleurs, en 2001, la nouvelle équipe municipale de gauche plurielle de Bertrand Delanoë se place sous le signe de la "rupture démocratique"<sup>103</sup>, notamment en souhaitant développer les modalités de démocratie locale. Cette nouvelle inflexion ne fait qu'accentuer la propension des acteurs locaux du XVIII<sup>e</sup> arrondissement à prêter attention à la société civile.

*"Il y a une culture démocratique qui est quand même très forte. En fait il n'y a pas de peur, le débat est ouvert. Cela est lié à l'esprit de notre maire, pour qui ça ne pose aucun problème que les gens phosphorent, fassent, produisent. Tout le monde vous dira qu'il y a un esprit quand même de co-production et de partenariat très fort dans le 18e."*  
(Adjointe à la Politique de la Ville)

L'importance de l'idée de participation dans l'arrondissement peut être corrélée au nombre de quartiers qui bénéficient de dispositifs "politique de la ville" et qui ont connu la mise en place de la Gestion Urbaine de Proximité. Or la politique de la ville développe une injonction particulièrement forte à développer la participation citoyenne.

*"Il faut dire que nous avons quatre quartiers en politique de la ville, la politique de la ville se ramène à un processus de concertation et de coproduction qui est énorme puisqu'on fait aucun projet de quartier sans eux"* (Adjointe Politique de la Ville)

S'il ne semble pas qu'il y ait eu de lien particulier avec la GUP ou une autre émanation de la politique de la ville et le projet de la ZAC Pajol, on peut tout de même noter l'existence d'équipes de développement local (EDL) qui ont mis en place au début des années 2000 des réunions avec les habitants visant à recueillir leurs impressions et attentes sur le quartier. Elles n'étaient pas spécifiquement dédiées au projet de la ZAC Pajol, mais certains représentants associatifs y ayant assisté, ils ont pu ensuite s'appuyer sur ce qui en avait émané pour réfléchir à leurs propositions.

Cette habitude d'alimenter des relations de proximité avec les habitants n'a néanmoins pas conduit la Mairie du XVIII<sup>e</sup> arrondissement à faire appel à des prestataires extérieurs pour gérer les processus participatifs. En revanche, des compétences et statuts en interne semblent s'être développés : un service démocratie locale existe et gère la logistique des réunions publiques et réunions de concertation.

---

<sup>103</sup> Parti socialiste, 2000, *Dialoguer avec les Parisiennes et les Parisiens : remettre Paris en mouvement*

### **Instances participatives dans le XVIII<sup>e</sup> arrondissement**

- Huit conseils de quartier
- Dispositifs de concertation liés à la politique de la ville : trois réunions par an dans chaque quartier (quatre quartiers politique de la ville) et une réunion inter-partenariale pour réunir les acteurs locaux des quatre quartiers une fois par an ; GUP ; EDL
- CICA (réuni quatre fois par an)
- Concertation spécifique pour des projets d'aménagement de territoire ou de transports

## **2°) Les temps forts du projet d'éco-quartier**

Le projet de la ZAC Pajol s'inscrit dans une temporalité assez longue. Son histoire peut être décomposée en trois temps.

**1 - Premier projet dans les années 1994-95 sous la mandature de Jacques Chirac puis de Jean Tiberi : projet d'un ensemble de 620 logements pour lesquels il était prévu de détruire la halle.**

En 1994, sous la mandature de Jacques Chirac, un premier projet est envisagé pour ce territoire. Il est repris en 1995 par l'équipe de Jean Tibéri. Ce projet prévoit la réalisation d'une ZAC de logements. Il rencontre une vive opposition des habitants qui repose sur l'idée que l'arrondissement, et notamment le quartier de la Chapelle, a certes besoin de logements mais a surtout d'équipements. En effet, les équipements sportifs sont peu nombreux dans le XVIII<sup>e</sup>. Il existe quelques équipements à vocation culturelle, mais ils sont enclavés et disposent de capacités d'accueil insuffisantes. Suite à cette opposition et pour des raisons qui semblent liées à des difficultés, à la fin des années 1990, à faire émerger des projets d'aménagement à Paris, l'opération est suspendue.

**2 - Deuxième projet présenté au début des années 2000, au début de la première mandature de Delanoë, comportant des équipements et prévoyant la destruction de la halle.**

L'opération d'aménagement de la ZAC Pajol reprend au début des années 2000, après l'élection de Bertrand Delanoë à la Mairie de Paris. Dans un premier temps, Jean-Pierre Caffet, adjoint à l'urbanisme de la ville de Paris et ancien adjoint à l'urbanisme du XVIII<sup>e</sup> arrondissement, demande à l'APUR de proposer un schéma d'aménagement. C'est donc un deuxième projet qui émerge et qui prend la forme d'une ZAC avec des équipements. Il provoque à nouveau une contestation de certains habitants regroupés en coordination associative (la CEPA), qui souhaitent que la halle présente sur le site soit préservée. Ces représentants associatifs font des propositions en ce sens. L'idée que le territoire est délaissé depuis longtemps par les pouvoirs publics et la forte mobilisation de ces habitants amènent

Jean-Pierre Caffet à demander que les intentions soient revues, notamment au travers d'échanges avec la population. Michel Neyreneuf, adjoint à l'urbanisme du XVIII<sup>e</sup> arrondissement qui a développé une expérience du monde associatif et des formes de luttes urbaines à travers son implication dans le quartier de la Goutte d'Or dans les années 1980, tient alors un rôle important dans la mise en place de dialogue et d'instances participatives pour le projet de la ZAC Pajol.

### **3 - Troisième projet pensé à partir de 2002, sur le principe d'une ZAC sans logements mais avec des équipements et des espaces verts et dans lequel il est prévu de réhabiliter la halle.**

De fait, l'arrondissement dans son ensemble manque d'espaces verts, ce qui explique le projet du jardin d'Eole et la volonté d'avoir un tiers de la ZAC Pajol en espaces verts. C'est donc l'arrivée de la nouvelle équipe municipale mais aussi la mobilisation d'habitants du quartier qui sont moteurs de l'évolution du projet et de l'implication des habitants.

Cette temporalité traduit le passage d'une situation d'un espace parisien relativement délaissé par les pouvoirs publics à un espace investi par les acteurs de la Mairie de Paris.

#### **Dates clés du projet de la ZAC Pajol**

**1994 – 1995** : premier projet proposé par la Mairie de Paris (J. Chirac puis J. Tibéri)

**2001** : délibération du conseil de paris portant sur l'ouverture d'une concertation sur l'aménagement du site Pajol

**2002** : • Eté: création de la cellule de prévisualisation de la ZAC Pajol (architectes-urbanistes-sociologues bénévoles) puis de la CEPA (habitants-représentants associatifs)

• Octobre: élaboration d'un pré-programme : diagnostic de la halle Pajol, recensement des demandes d'équipements

• Mission d'études préalables à une opération d'aménagement confiée à la SEMAEST

• Novembre : planning prévisionnel de la ZAC Pajol

• Décembre : réunion publique durant laquelle les représentants de la CEPA et de la cellule de prévisualisation proposent une alternative au projet de la Mairie de Paris (projet APUR) : changement d'orientation du projet

**2003** : • Février: Agence Galiano – Simon – Tenot retenue pour étude architecte/urbaniste/paysagiste

**2004** : création de la ZAC

**2005** : • Janvier : démarrage du chantier

• Avril : Halle : scénarios de faisabilité

• Mai : élaboration du cahier des charges de la Halle

• 23 juin : jury de sélection collègue

• 15 décembre : jury de concours collègue

**2006** : • Juin : démarrage travaux de démolition Halle

- 18 juin : jury de sélection « centre sportif »
- 2007 :**
- 14 février : jury de concours « centre sportif »
  - 15 juin : jury de sélection « Halle et jardins »
  - 26 octobre : jury de sélection « pôle d'entreprises »
- 2008 :**
- 01 février : jury de concours « Halle et jardins »
  - 07 février : jury de concours « pôle d'entreprises »
  - Mai : ZAC Pajol labellisée écoquartier
- 2009 :**
- Mai 2009 : dépôt permis de construire Halle
  - Début des travaux sur l'esplanade
  - Fin des travaux du collège (mise en service rentrée 2010)
- livraison des équipements entre 2010 et 2013
- 2010 :**
- Obtention du permis de construire et début des travaux de la Halle
  - Choix de l'architecte de l'IUT
  - Début des travaux de l'équipement sportif
  - Début des travaux de l'immeuble d'entreprise
- 2011 :**
- Livraison de l'immeuble d'entreprise à son utilisateur, Syndex
  - Livraison de l'équipement sportif
- 2012 :**
- Aménagement de l'esplanade Pajol
  - Livraison de la Halle Pajol
- 2013 :**
- Ouverture du jardin public autour de la Halle Pajol
  - mise en service de la centrale photovoltaïque
- 2014 :**
- Achèvement de l'IUT et ouverture du jardin de proximité devant l'IUT

### **3°) Le système d'acteurs du projet d'éco-quartier**

**La maîtrise d'ouvrage** du projet de la ZAC Pajol est partenariale. Elle implique à la fois la Mairie de Paris, au travers du Maire et de son adjoint à l'Urbanisme, mais aussi la Mairie du XVIII<sup>e</sup> arrondissement. Sont alors impliqués aussi bien les élus que les services techniques, notamment la Direction de l'Urbanisme de la Ville de Paris, au sein de laquelle un chef de projet travaille spécifiquement sur cette opération. A partir d'août 2004, la SEMAEST (Société d'Economie Mixte d'Aménagement de l'Est de Paris) devient aménageur de la ZAC. Enfin, en ce qui concerne spécifiquement la halle, la FUAJ (Fédération Unie des Auberges de Jeunesse) est associée en tant que maître d'ouvrage car le bâtiment abritera une auberge de jeunesse.

**Les missions de la SEMAEST, aménageur de la ZAC :**

- Aider la Ville de Paris à poursuivre la concertation avec les acteurs locaux ;
- Acquérir et gérer les biens immobiliers et procéder à leur libération par les occupants actuels ;
- Réaliser l'aménagement du sol, les reconstitutions ferroviaires, les voiries et réseaux divers ;
- Assurer l'ensemble des études, les tâches de gestion et la coordination ;
- Promouvoir la vente de- s terrains ;
- Prendre en charge l'accueil des usagers, ainsi que l'animation de la zone ;
- Organisation du processus participatif.

**Les maîtres d'œuvre** sont aussi divers. A partir de 2003, une équipe est missionnée pour assurer la maîtrise d'œuvre urbaine : Jeanine Galiano (de l'agence Galiano-Simon-Ténot) devient architecte-coordinatrice. En ce qui concerne les réalisations architecturales, chaque bâtiment a un maître d'œuvre : pour la Halle, c'est Françoise Jourda. Elle travaille avec une équipe de paysagistes, In Situ.

La SEMAEST a assuré un rôle **d'assistance à maîtrise d'ouvrage** de 2003 à 2004 en réalisant les études préalables à la création de la ZAC. Une programmatrice a également été recrutée en AMO, mais elle n'a pas mené sa mission à terme. Enfin, une AMO spécifique sur les dimensions environnementales a été assurée par CRP consulting.

Du côté de **la société civile**, les acteurs impliqués dans le processus participatif sont d'une part des représentants d'associations du quartier regroupés en coordination (la CEPA constituée à l'initiative de l'association Cactus) et d'autre part des architectes, urbanistes et sociologues qui se sont bénévolement organisés pour réfléchir à la ZAC Pajol dès 2002 (au sein de la cellule de prévisualisation). Une partie des représentants associatifs présents dans le processus participatif pour la ZAC Pajol s'étaient déjà mobilisés contre le premier projet dans les années 1990, tandis que d'autres commencent à se mobiliser en 2002. A partir de cette date, tous sont restés impliqués tout au long des années 2000. Par ailleurs, les habitants non organisés en association ont été sollicités à l'occasion de réunions publiques.

**La CEPA** (Coordination Espace PAjol) se définit comme un « groupe d'habitants, d'associations et de professionnels de l'urbanisme, bénévoles, réunis pour réfléchir ensemble sur l'avenir du site Pajol ». A la suite de son implication dans le projet de ZAC Pajol, le représentant de la CEPA a et d'autres participants ont créé une association pour accompagner les projets d'aménagement urbain au niveau de Paris Nord-Est.

Principes/objets de revendication : les membres de la CEPA estiment que l'aménagement du site Pajol doit :

- Equilibrer les besoins culturels et sportifs et les nécessités économiques
- Préserver l'architecture de la Halle
- Prendre en compte les autres projets de la ville dans ce secteur du nord-est

parisien

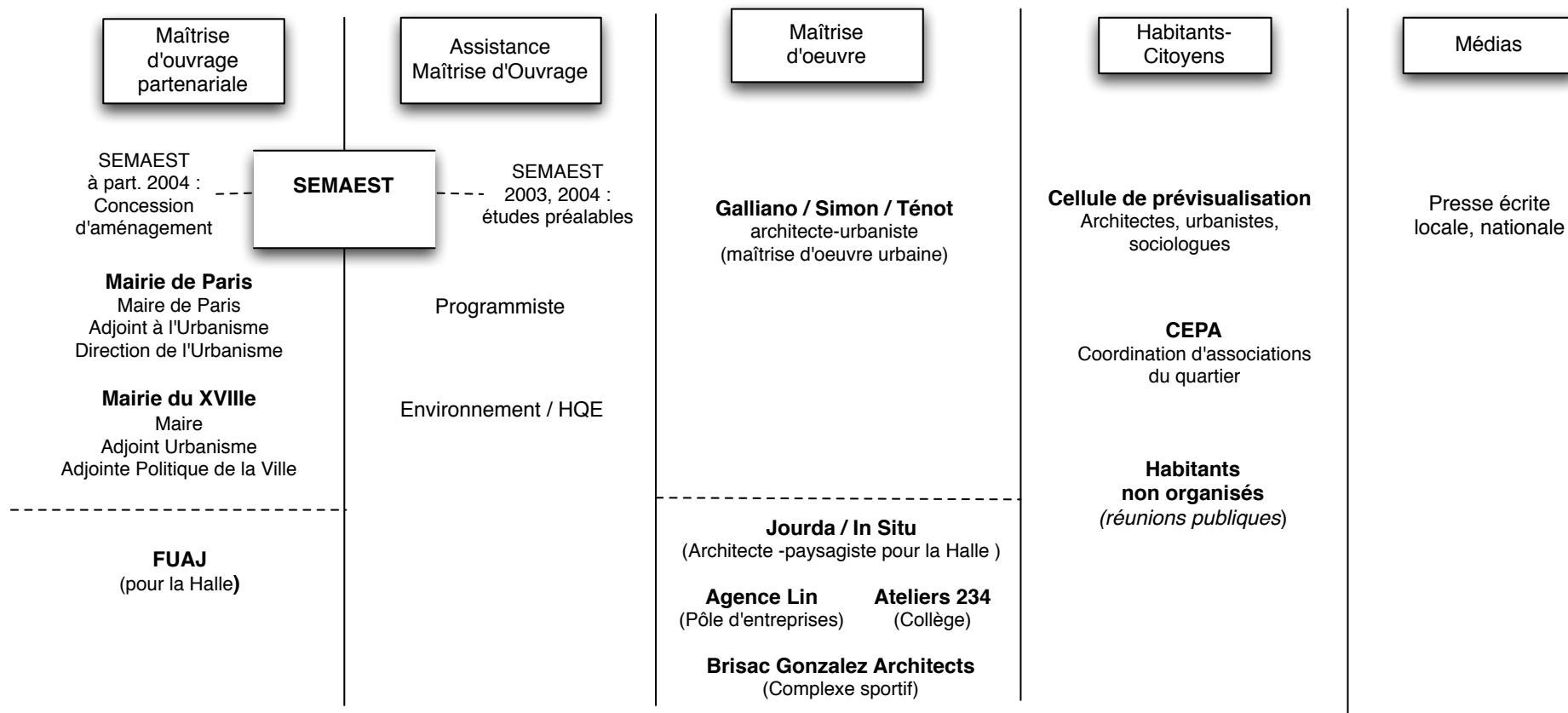
- S'inscrire dans une perspective de développement durable avec une vision écologique

Par rapport aux propositions de la ville, la CEPA n'est pas en opposition. Au contraire, elle soutient les projets d'IUT et d'auberge de jeunesse et fait des "recommandations" pour ceux de bibliothèque, d'espaces verts, d'équipements sportifs. Elle formule également des "demandes" pour amender ce qui est prévu, par exemple le fait que les espaces dits culturels soient aussi associatifs, et insiste sur l'importance de la dimension culturelle et économique du projet. Enfin, elle est attentive aux places de stationnement.

Par ailleurs, leurs attentes concernent autant le projet que sa démarche : ils demandent après la réunion du 12 décembre 2002 "*un processus exemplaire de concertations et d'échanges permanents*".

**La cellule de prévisualisation de la ZAC Pajol** est pluridisciplinaire : elle regroupe des architectes, des urbanistes et des sociologues bénévoles. Elle a pour objectif d'aider les propositions "émanant du quartier" et plus spécifiquement des associations et des habitants. Sa participation à la "réflexion collective en cours sur l'avenir du quartier" est décrite lors de sa création à l'été 2002 comme "une assistance un peu plus spécialisée dans les aspects architecturaux et urbains afin de traduire et de susciter les propositions associatives dans les possibilités d'occupation du site, prévoir des variantes permettant le débat et l'avancement de la réflexion"

## Système d'acteurs général



En termes de processus de décision, l'adjoint à l'urbanisme de la Mairie du XVIIIe a évoqué lors de notre entretien l'existence d'un comité de pilotage au niveau des instances politiques. Celui-ci regrouperait les principaux adjoints concernés de la Mairie de Paris et de la Mairie du XVIIIe. Ce comité de pilotage analyserait systématiquement les propositions du comité de suivi. C'est l'adjoint à l'urbanisme du XVIIIe qui ferait le lien entre le comité de suivi et le comité de pilotage. Néanmoins, les déclarations des autres acteurs politiques laissent penser que cette instance de pilotage n'est pas formalisée (pas de traces de réunions).

Globalement, il semble que le pilotage soit plutôt fait au niveau de la Mairie centrale, particulièrement par JP Caffet en ce qui concerne les aspects financiers et les orientations fondamentales du projet. Si les décisions concernent des aspects peu structurants ou n'ayant que peu d'impacts sur le projet, la Mairie d'arrondissement peut les gérer directement. Mais si elles doivent aboutir à une réorientation du projet ou à un acte engageant un financement, c'est alors la Mairie centrale qui est seule décisionnaire. Selon la chef de projet de la Direction de l'Urbanisme, il s'agit nécessairement d'un arbitrage de la Mairie de Paris car ce n'est pas d'un budget de la Mairie d'arrondissement mais bien de la ville de Paris. Si un désaccord survient entre acteurs politiques, c'est le Maire de Paris qui tranche en dernier recours. De plus, certaines décisions, notamment sur le nombre de travées de la grande halle à conserver et l'emplacement du gymnase<sup>104</sup>, peuvent être prises sans l'avis des architectes-coordonateurs (on peut donc supposer que le processus de décision est déconnecté des instances participatives).

Pour préparer les décisions politiques, les services technico-administratifs et les représentants des cabinets des élus jouent un rôle important. Là encore, il semble que ce soit davantage au niveau de la Mairie centrale que cela se passe. Deux instances administratives sont particulièrement impliquées : le secrétariat général, qui chapeaute l'ensemble des services de la ville, et la Direction de l'Urbanisme. Le secrétariat général organise des réunions avec le cabinet de l'élus à l'urbanisme de la Mairie de Paris et les différents services qui peuvent être concernés (jeunesse, culture). Le secrétariat général peut aussi rédiger des notes d'arbitrage sur des aspects financiers. La Direction de l'Urbanisme quant à elle prépare les documents d'arbitrage sur les différents aspects techniques du projet. Elle s'occupe également d'identifier les points de discussion qui émergent dans les échanges avec la société civile et d'impliquer les directions concernées lors des réunions inter-services.

*A noter : Aucun travail n'a été engagé avec la Mission Démocratie Locale de la Ville de Paris. Mais, selon la chef de projet de la D.U., cela s'explique par le fait que les acteurs institutionnels impliqués étaient "très portés sur la concertation" et qu'il n'y avait donc "pas besoin de les sensibiliser à la nécessité d'en faire".*

---

<sup>104</sup> Ces deux aspects étant corrélés et ayant fait l'objet de débats car les élus verts étaient en opposition avec les socialistes sur ces aspects



#### **4°) L'ingénierie du dispositif participatif**

##### **Temps forts du processus participatif**

- 24/25 septembre 2001 : Lancement d'une concertation préalable à la création de ZAC décidée au Conseil de Paris
- 13 mars 2002 : première réunion publique de concertation : présentation du projet
- Juin 2002 : création de la « cellule de prévisualisation du site Pajol » (architectes, urbanistes et sociologues bénévoles)
- 01 octobre 2002 : première rencontre entre la cellule de prévisualisation et des habitants et représentants associatifs
- 12 décembre 2002 : réunion publique durant laquelle les représentants de la CEPA et de la cellule de prévisualisation proposent une alternative au projet de la Mairie de Paris (projet APUR) : changement d'orientation du projet
- juin 2003 : exposition publique de concertation (17 juin – 19 juillet 2003)
- Novembre 2003 : enquête publique en mairie du 18<sup>e</sup>
- Février 2004 : bilan de la concertation adopté par le conseil de Paris
- 2004 - 2012 = 34 réunions comité de suivi – groupes de travail
- 23 juin 2005 / 15 décembre 2005 : jury collège : participation de la CEPA avec voix délibérative
- 18 juin 2006 / 14 février 2007 : jury « centre sportif » : participation de la CEPA avec voix délibérative
- 15 juin 2007 / 01 février 2008 : jury « Halle et jardins » : participation de la CEPA avec voix délibérative
- 26 octobre 2007 / 07 février 2008 : jury « pôle d'entreprises » : participation de la CEPA avec voix délibérative

#### **2 phases peuvent être distinguées dans le processus participatif :**

##### **4. 1. "Concertation" préalable à la création de la ZAC: 2002 – 2004**

Durant cette période, l'implication des habitants s'est déroulée autour de la construction du projet avec les réflexions et propositions au sujet du parti d'aménagement et du parti architectural et paysager du site. C'est au cours de cette période que les discussions sur la conservation de la halle ont eu lieu.

***Instances mobilisées :***

1. Trois réunions publiques d'information (13 mars 2002, 12 décembre 2002, 2 juillet 2003)
2. Des réunions de concertation avec la Mairie de Paris (JP Caffet), la Mairie du XVIII<sup>e</sup> et la SEMAEST, au cours desquelles le projet, d'abord pensé par l'APUR, a été mis en discussion. Des réunions entre la CEPA et la SEMAEST sont également organisées durant cette période.
3. Une exposition publique présentant 3 scénarii d'aménagement (17 juin – 19 juillet 2003 : des permanences ont été organisées avec la présence d'un technicien en charge du projet pour qu'il puisse répondre aux questions des habitants)
4. Une enquête publique (en mairie du XVIII<sup>e</sup> arrondissement, de novembre à décembre 2003)
5. Une réunion publique organisée par conseil de quartier + réunions CEPA / cellule de prévisualisation

Les membres de la CEPA (habitants du quartier) ont participé pendant le 1<sup>er</sup> semestre 2002 aux commissions techniques de l'Equipe de Développement Local, organisées dans le cadre des actions politique de la ville, et se sont organisés en ateliers de travail dès septembre 2002. Grâce aux EDL, ils ont pu récolter les représentations et attentes des habitants du quartier sur le territoire de la ZAC Pajol. Par la suite, ils ont organisé des réunions avec les membres de la cellule de prévisualisation du site Pajol, créée en juin 2002 par des architectes, des urbanistes et des sociologues bénévoles pour réfléchir à l'aménagement de la ZAC Pajol. Les deux conseils de quartier Chapelle Nord et Sud semblent en grande partie associés à ces démarches. Le 12 décembre 2002, lors de la réunion publique qui s'est tenue à la Mairie du XVIII<sup>e</sup> arrondissement, les représentants de la CEPA ont rendu public leurs principes et notamment l'idée de préserver la grande halle sur le site. Ils ont également montré, grâce à un projet qu'ils avaient édifié avec la cellule de prévisualisation (sous forme de maquette et de visuels), qu'il était possible de conserver ce bâtiment. Cette réunion publique est primordiale dans le déroulement du projet, car elle marque symboliquement la date d'inflexion de l'orientation donnée à celui-ci par la Mairie de Paris.

#### **4.2. Concertation après la création de la ZAC et l'adoption du principe d'une ZAC équipements (2004 – 2009)**

Suite à la délibération du Conseil de Paris de février 2004 qui a établi un premier bilan de la concertation et qui a validé le parti d'aménagement (avec conservation de la halle), une deuxième phase de concertation a été mise en place et s'est orientée selon la Mairie de Paris dans trois directions :

**a) Mai à novembre 2004 :** cette période a été consacrée à l'élaboration et à l'examen des cahiers de prescriptions architecturales et paysagères.

**b) Octobre 2004 à décembre 2005 :** la question environnementale a fait l'objet d'une concertation durant cette période avec les réflexions sur la démarche HQE des bâtiments de la

ZAC, puis l'élaboration de la Charte et du Cahier de Prescriptions Environnementales et de Développement Durable (CPEDD)

**c) De novembre 2004 à 2009 :** à la fin de l'année 2004, un comité de suivi a été mis en place. Il a donné lieu à des groupes de travail thématiques. Dans un premier temps et jusqu'à fin 2006, des réunions ont été organisées sur des scénarii de faisabilité en termes de programmation, puis les domaines de discussion se sont précisés avec le lancement de groupes de travail thématiques.

**Instances mobilisées :**

- Comité de suivi et groupes de travail thématiques (constitués de représentants associatifs)
- Participation des associations aux jurys de concours avec voix délibérative (4 concours, un représentant à chaque fois - deux personnes ont été représentantes de la CEPA à tour de rôle)
- Des réunions publiques organisées par la CEPA et/ou le conseil de quartier + réunions CEPA / cellule de prévisualisation
- Une visite de chantier avec les associations (mai 2007)
- Une enquête publique en avril 2009 sur le thème 'la ZAC Pajol, un éco-quartier pilote en 2012', en mairie du XVIII<sup>e</sup> arrondissement.

C'est l'adjoint à l'Urbanisme de la Mairie du XVIII<sup>e</sup> arrondissement<sup>105</sup> qui a mis en place le comité de suivi en 2004. C'est lui qui le préside. Pour l'organiser, il ne s'est pas appuyé sur une idée de dispositifs précis. Au demeurant, il nous a expliqué ne pas avoir eu de sources spécifiques. Toutefois, il avait auparavant eu lui-même une expérience associative de confrontation avec pouvoirs publics<sup>106</sup>. Cette dernière lui a vraisemblablement servi de support pour le développement du dispositif participatif : "*je l'ai fait à l'instinct, en fonction de ce que j'avais fait avant*". Néanmoins, il souligne qu'il existe des processus participatif "*plus encadrés*", par exemple à pour l'opération Paris Rive Gauche.

L'ambition du comité de suivi est d'associer des habitants aux réflexions sur la ZAC Pajol (son aménagement, ses programmes). Il est envisagé par les acteurs comme un vecteur, un moyen de "*faire remonter les besoins locaux*" (Chef de Projet DU). Les grands principes évoqués par les acteurs en charge du projet et impliqués dans ce comité sont son ouverture à tous les représentants associatifs (mais pas aux habitants non-organisés) ; l'absence d'un calendrier fixé à l'avance - les réunions sont fixés en fonction de l'avancée du projet (souvent après une proposition des services techniques) ; la nécessité de "*tout dire*" et de ne "*rien cacher*" (Adjoint à l'Urbanisme) ; la continuité de l'implication des participants : "*les associatifs qui s'engagent doivent savoir que c'est sur le long terme*" (Adjoint à l'Urbanisme). Ce comité de suivi est composé d'élus (principalement ceux de la Mairie du XVIII<sup>e</sup> arrondissement), de représentants des associations (CEPA – Cellule prévisualisation), de représentants de la SEMAEST et des services techniques Ville de Paris et du XVIII<sup>e</sup>

---

<sup>105</sup> Il est également adjoint au Développement Durable depuis les élections de 2008.

<sup>106</sup> Au début des années 1980, dans le quartier de Barbès.

arrondissement. L'architecte-coordonateur est également présent à de nombreuses réunions. Environ 25 personnes sont présentes à chaque réunion. La SEMAEST assure l'organisation et le secrétariat (comptes-rendus) pour toutes les réunions.

Entre 2004 et 2012, 34 réunions ont été organisées, principalement sous la forme de groupes de travail thématiques (Architecture/Urbanisme, Espaces publics, Programmation halle/Espaces Mutualisées, Développement économique, Qualité environnementale). D'autres réunions s'apparentaient davantage à des séances d'information ou d'état d'avancement :

- Une "réunion technique" a été organisée par la SEMAEST sur "*les attentes et besoins en matière de développement durable*" (avec CEPA, CQ, Assoc, en mai 2004)
- Une réunion sur "espaces culturels" (Mairie de Paris / Mairie 18<sup>e</sup>, habitants )
- Des "réunions sur l'état d'avancement" organisées par la SEMAEST (le 10 mai 2007, le 02 octobre 2007 (point d'avancement ZAC), le 08 mai 2008, et un "point d'avancement des études halle/jardins – salle de spectacles" le 22 janvier 2009)
- Une réunion de présentation des équipes lauréates jardins/espaces verts le 09 juillet 2008

Par ailleurs, durant cette période, au moins huit manifestations ont été organisées en direction des habitants par la CEPA ou dans le cadre des réunions publiques<sup>107</sup>. Les représentants de la CEPA ont également animé un conseil de quartier spécifiquement sur le projet de la ZAC Pajol en 2003. Les acteurs politiques envisagent ces relations entre associatifs et conseils de quartier dans l'arrondissement d'un bon œil, estimant qu'il y a "*de la transversalité*" possible et qu'il est alors "*facile de lier les informations*" (Adjointe à la Politique de la Ville).

Il semble que la CEPA soit particulièrement à l'initiative de l'organisation de ces réunions d'information à destination des habitants du quartier et que celles-ci aient finalement "remplacé" les réunions publiques de la municipalité. En effet, les représentants de la CEPA ont demandé à la Mairie de Paris s'ils pouvaient mettre en place des réunions ouvertes à tous les habitants, en annonçant précisément leurs intentions de diffuser de l'information sur le projet de la ZAC Pajol. Les aménageurs ont donné leur accord et n'ont parallèlement pas organisé eux-mêmes de réunions publiques. La CEPA demandait également aux pouvoirs publics un certain support logistique. Finalement, il semble que ses représentants aient concrètement servi d'intermédiaire des pouvoirs publics, voire même aient pris symboliquement leur place, car les réunions étaient organisées comme des réunions publiques : "*on a fait venir différents interlocuteurs qui pouvaient être des représentants de la ville ou d'autres personnes, les gens s'exprimaient, faisaient leur présentation et nous on organise ensuite un débat où ont suscité la réaction des gens et ça a permis de faire avancer certaines choses.*" (Président CEPA)

---

<sup>107</sup> Notamment une réunion publique organisée par la CEPA "Site Pajol : état d'avancement et perspectives" en juin 2006 ; une réunion publique du conseil de quartier sur l'état d'avancement de l'aménagement du site le 01 juillet 2008 ; une réunion publique CEPA / conseil de quartier : le site Pajol, naissance d'un écoquartier au cœur de la Chapelle le 19 mars 2009.

**Mail de la CEPA à la DU pour l'organisation d'une réunion publique  
d'information (2006) :**

Les objectifs de la réunion seront d'informer le public sur l'état d'avancement de l'opération Pajol, d'évoquer une partie de l'aménagement, la halle, messagerie, espaces verts, de faire le point sur le programme envisagé et enfin de susciter un débat avec les riverains sur les demandes et attentes de la population vis-à-vis de l'état du projet. Pour ce faire nous avons besoin de votre collaboration avant de vous envoyer plus de détails sur la réunion j'ai besoin de votre accord de principe est votre participation à ce projet de réunion. Cette réunion fera l'objet d'une publicité auprès des conseils de quartier Chapelle nord-sud et du milieu associatif local.

Plus largement, un important répertoire d'actions a été développé par les représentants associatifs (réunions internes, réalisation de propositions urbanistiques, courriers, distributions de tracts, rencontres avec des architectes<sup>108</sup> et des opérateurs urbains). Tout cela représente un fort investissement de la part des acteurs de la société civile, notamment lorsqu'ils ont réalisé un dossier, en 2009, pour se présenter au prix du projet citoyen UNSFA<sup>109</sup>.

Ainsi, il faut souligner la mobilisation ascendante forte dans ce projet. Pourtant, alors même qu'ils ont bel et bien proposé des alternatives au projet présenté par l'APUR en 2002, il est intéressant de constater que les représentants associatifs insistent pour dire qu'ils ne se trouvaient pas dans une position "*de contre-projet*" mais souhaitaient simplement "*apporter un regard critique*" (Président CEPA). Ainsi, bien que les documents précis réalisés avec l'aide des architectes de la cellule de prévisualisation, aient tout de même eu vocation à remettre en cause le projet prévu, les représentants associatifs tiennent à ne pas apparaître comme étant en opposition avec les porteurs du projet. On pourrait dire qu'ils se positionnent en tant que "réformistes" et non comme "contestataires".

Leur expérience du projet Pajol a conduit certains associatifs à se réinvestir pour d'autres projets d'aménagement. Ainsi, une autre association a été créée en novembre 2008 sur la base de ce qui avait été fait pour Pajol pour participer au projet Paris Nord Est. Le président de la CEPA dit avoir appris au cours du projet de Pajol qu'il était nécessaire d'avoir un statut juridique de la loi 1901 "*si vous voulez être reconnus dans les instances représentatives*". C'est pourquoi il a décidé de passer du statut de coordination à celui d'association : "*s'il y avait des possibilités plus souples on aurait continué le principe de la coordination, donc là on s'est mis en association pour ça, pour être présent dans les différentes tribunes qui peuvent exister*".

---

<sup>108</sup> A cette occasion, les représentants de la CEPA ont d'ailleurs sollicité F. Jourda pour qu'elle leur donne "un avis d'expert". Ce n'est qu'après que cette dernière répondra à la consultation pour la maîtrise d'œuvre de la halle.

<sup>109</sup> Ils ne l'ont pas remporté, mais cela leur a permis d'être en contact avec des chercheurs, ce qu'ils ont trouvé très utile pour leur mobilisation.

→ La mise en place de plusieurs instances d'implication d'habitants pour le projet de la ZAC Pajol a abouti à la multiplication de réunions entre 2002 et 2012. Ce processus a été en grande partie impulsé par les représentants politiques en charge du projet, particulièrement les Adjointes à l'Urbanisme de la Mairie Centrale et de la Mairie du XVIIIe. La démarche participative apparaît précoce par rapport à ce qui se développe à Paris pour d'autres projets urbains dans les 2000. C'est ce qui peut expliquer qu'elle soit moins formalisée que d'autres processus, comme celui lié au projet de Paris Rive Gauche ou celui du réaménagement des Halles de Paris. Néanmoins, si l'impulsion institutionnelle est importante, la mobilisation ascendante de certains habitants l'est tout autant et a probablement pesé dans la mise en place de dispositifs continus. D'ailleurs, ces représentants associatifs affichent un fort désir d'être "reconnus" comme partenaires du projet.

Calendrier	1994/95	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Procédures – processus</b>													
Premier projet de la Mairie de Paris	X												
Deuxième projet et ouverture concertation		X											
Troisième projet : Pré-programme / diagnostic			X										
Mission d'études préalables confiées à la SEMAEST			X										
Désignation maître d'oeuvre urbain				X									
Création ZAC					X								
Scénarios faisabilité Halle / cahier des charges						X							
Concours Collège													
Concours Centre sportif													
Concours Halle et jardins													
Concours pole d'entreprises													
ZAc Pajol qualifiée d'écoquartier													
Livraison des équipements													

<b>Instances participatives</b>													
Reunions CEPA / cellule de prévisualisation													
Réunions de concertation Mairie de Paris													
Comité de suivi / ateliers thématiques													
Réunions d'information / état d'avancement													
Conseils de quartier / initiatives habitants													

Participation d'un représentant asso. concours													
--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Exposition publique													
Réunions publiques													
Enquête publique													
Visite de chantier avec associations													

## **5°) Degrés d'implication des représentants associatifs et impacts de leur mobilisation sur le projet**

### **5.1. Influence de la mobilisation habitante sur les fondamentaux du projet**

En 2002, c'est l'opposition initiale des habitants à la destruction de la halle qui a amené l'adjoint à l'urbanisme du Maire de Paris (J-P Caffet) à demander une remise à plat complète du projet. Ainsi, il semble que la mobilisation des habitants a fortement influencé les objectifs initiaux.

En premier lieu, l'inflexion du projet vers des équipements plutôt que du logement est présentée comme une prise en compte des besoins des habitants. Elle répond en effet à l'opposition exprimée par les représentants associatifs vis-à-vis du schéma directeur proposé par l'APUR en 2002. De plus, grâce à leur mobilisation, les représentants associatifs sont parvenus à acter le maintien de la Halle en tant qu'élément patrimonial.

Au départ, c'est JP Caffet qui pilotait la "concertation" : celle-ci semblait être considérée en 2002 comme une information/consultation à partir de la présentation du projet construit par l'APUR. Mais face à la capacité des représentants associatifs à s'organiser et à présenter d'autres solutions, l'adjoint au maire à l'urbanisme a annoncé qu'il fallait en effet envisager d'autres options (notamment la conservation de la halle) et a demandé à ce que des études soient lancées pour les explorer. Une première étude ayant conclu qu'il n'était possible de conserver la halle, un autre cabinet d'étude en programmation a été mandaté, qui lui a montré la faisabilité de cette option.

### **Visuels de la halle Pajol**







© Jourda Architectes Paris / InSitu Paysagistes

*Source : dossier de presse*

Il est intéressant de constater qu'au départ (en 1994/1995 puis en 2002), l'APUR a pensé la programmation en termes de ZAC, tandis que les habitants du quartier l'ont pensée d'abord en termes urbains et d'intégration dans le territoire. C'est eux qui mettent en avant l'importance du contexte dans lequel s'inscrit le projet. Ainsi, cet exemple montre que les innovations semblent possibles lorsque les logiques procédurales, en l'occurrence celle du périmètre de ZAC, sont dépassées. De plus, il met en avant les capacités des habitants à considérer les dimensions urbaines et sociales d'un projet d'aménagement.

## **5.2. Travail consultatif / concertatif pour les éléments de programme**

Par la suite, les représentants associatifs sont restés mobilisés tout au long de l'opération et ont été associés à des réunions (au travers du comité de suivi à partir de 2004) au cours desquelles des discussions et négociations avaient lieu, principalement sur des aspects programmatiques.

### **- nombre de travées de la halle pour construire un équipement sportif**

Cela a été le cas sur le nombre de travées à conserver : l'implantation de l'équipement sportif nécessitait de retirer des travées alors que les habitants souhaitaient en conserver le plus possible. C'est donc au travers de débats que le nombre définitif de travées à garder a été défini. Selon l'adjoint à l'urbanisme, les différents intervenants sont arrivés à un "*compromis*" après des discussions de "*marchands de tapis*".

Les habitants estiment toutefois qu'ils n'ont pas eu "*gain de cause*" car ils auraient souhaité que cet équipement sportif soit situé ailleurs de manière à préserver l'intégralité de la halle. Le représentant de la CEPA explique qu'ils ont même réfléchi "*avec la ville*" à une manière d'intégrer l'équipement dans la halle, mais que cela n'était pas possible pour le type de gymnase prévu. La ville leur a tout de même présenté trois hypothèses différentes d'implantation, dont une qui plaçait le gymnase à un autre endroit.

### **- discussions sur les mètres carrés et l'emplacement de l'immeuble d'activités**

Le projet d'immeuble d'activités a été présenté aux représentants associatifs en 2003. Selon le président de la CEPA, *"ça a été une douche froide"* pour les représentants associatifs car ils envisageaient des activités économiques à l'intérieur de la halle et non la construction d'un bâtiment supplémentaire. En l'occurrence, il semble qu'au départ le projet ait été de construire deux immeubles d'activités. Cela allait à l'encontre de l'attente des habitants de ne pas trop densifier le territoire.

*"les vues paysagères ce sont quand même des dégagements sur les voies ferrées ça donne comme une respiration et c'est vrai que à ces endroits-là ça aurait été quand même dommage de mettre un immeuble au coin."* (Président Pitrichacha)

Les représentants associatifs sont parvenus à obtenir qu'il n'y ait qu'un bâtiment, qu'il soit décalé le long de la rue Pajol pour préserver la vue sur les voies ferrées, et que la superficie d'activités soit réduite de 8000 m<sup>2</sup> à un peu plus de 5000. Selon le président de la CEPA, c'est, après la conservation de la halle, le deuxième aspect majeur sur lequel les habitants ont pu agir.

### **- usages et aménagement de la salle de spectacle**

Des discussions ont également eu lieu au sujet de l'aménagement de la salle de spectacle (à l'intérieur de la halle) et de sa hauteur sous plafond. Les représentants associatifs souhaitaient que puissent être installés des gradins amovibles. Ce sont finalement des gradins fixes qui vont être installés, mais les deux premiers rangs pourront être déplacés en fonction de la programmation. L'équipe de maîtrise d'œuvre urbaine a directement échangé avec les représentants associatifs sur ces aspects, qui relevaient de dimensions programmatiques.

Il semble qu'au sujet de l'usage futur de cette salle de spectacle, les différents acteurs ne soient pas parvenus à se mettre d'accord, y compris entre acteurs associatifs.

*"pour la salle de spectacle on aurait voulu qu'il y ait un petit foyer un peu comme un théâtre, un lieu convivial, ce qui ne se fera pas et c'est dommage et c'est pour ça que par rapport à cette salle de spectacle on a encore un point dur avec la mairie."* (Président Pitrichacha)

Selon la chef de projet de la D.U., c'est donc la Mairie Centrale qui a rendu un arbitrage.

*"les débats ont été beaucoup plus difficiles et il continue à l'être encore sur l'usage de cette salle qui n'est toujours pas réglée à ce jour."* (Chef de Projet D.U.)

### **- travail sur l'élaboration de cahiers des charges de concours**

Plus généralement, le comité de suivi a participé à partir de 2004 à l'élaboration des cahiers des charges des concours, *"même si en partie les cahiers des charges restent administratifs"* selon les mots de la chef de projet D.U. Les habitants ne paraissent pas avoir été associés à la décision des équipements qui devaient se situer sur le site, bien qu'ils puissent avoir influencé la décision d'implanter un collège sur le site en arguant du manque d'équipements du quartier<sup>110</sup>. Néanmoins, ils ont pu discuter de la manière dont ils devaient être intégrés, notamment au sein de la halle. Il semble que ce soit notamment au travers des discussions sur

---

<sup>110</sup> Selon certains, ils l'auraient explicitement demandé.

les cahiers des charges (probablement celui pour la halle) qu'ait émergé l'idée d'une demande formulée aux paysagistes d'intégrer des jardins partagés.

#### **- questions de desserte et de flux**

Le comité de suivi demande à présent à travailler sur les questions de desserte et de flux.

→ Une forme de dialogue et de travail collectif s'apparentant sur certains objets à de la concertation a ainsi pu se mettre en place au sujet d'éléments de programme du projet, bien que les habitants n'aient pas eu à se prononcer sur les éléments constitutifs du programme de la Halle et sur leur opportunité (auberge de jeunesse, iut).

Les architectes-maîtres d'œuvre urbaine ont proposé des scénarios une fois les éléments de programme définis. Ils ont présenté aux habitants plusieurs hypothèses à partir desquelles ils pouvaient "*justifier et discuter d'opportunité, de pertinence, de difficultés, mettre finalement les personnes dans une situation de comprendre ce qui se passait et pas juste avec le destinataire d'un résultat fini.*" (architecte maître d'œuvre urbaine)

C'est une fois que les éléments fondamentaux ont été décidés que les habitants ont pu influencer certains éléments internes : ainsi, il n'y pas eu de concertation ni de négociation sur les orientations de base du projet, à part la conservation de la halle et l'idée d'une ZAC équipements, mais des discussions sur ce que doivent comporter les différents équipements par rapport à leurs usages futurs.

Néanmoins, il faut noter que la participation d'un représentant associatif aux jurys de concours d'architecture s'apparente à une forme de co-décision encore rare dans les processus de projets d'urbanisme en France.

### **5.3. Peu de travail collectif sur les dimensions liées au travail de conception ?**

Les maîtres d'œuvre concepteurs de la halle (architecte et paysagistes) estiment qu'ils n'ont pas "*travaillé*" avec les habitants. En miroir, les habitants affirment également que s'ils ont pu à certaines occasions échanger avec les concepteurs sur leurs propositions, ils n'ont pas "*travaillé*" avec eux à leur élaboration. Il semble en effet qu'il y ait une séparation entre des discussions impliquant les habitants sur des éléments programmatiques et le processus de conception des équipements.

Plus précisément, l'architecte de la halle estime que l'implication des habitants au moment où son équipe a gagné le concours était "*extrêmement faible*". Si elle bien a vu un représentant dans le jury de concours, elle dit qu'ensuite elle n'a plus rencontré d'habitants, ou en tout cas n'a plus eu à travailler avec eux. Il faut noter que son implication dans ce projet fait l'objet d'une histoire un peu singulière puisqu'elle a été sollicitée avant de se présenter au concours par les membres de la CEPA pour donner son avis en tant qu'experte (vers 2004). De ce fait, la personne représentante des associations dans le concours était selon elle "*très contente*" qu'elle le gagne. Ensuite, elle pense qu'il n'y a pas eu de rencontres avec les habitants "*parce qu'ils étaient contents*" du projet.

Dans le programme du concours, l'architecte n'a pas trouvé mention de ce qui provenait des habitants. Pour elle, ce programme ressemblait à un autre programme : il n'y avait pas trace

de l'implication des habitants. *"Tout ce qu'elle sait"*, c'est que *"la concertation portait beaucoup sur la démolition de la halle"*. Pour la conception de la halle et notamment de l'auberge de jeunesse, elle-même n'a pas travaillé avec des usagers car *"ce sont des gens de l'auberge avec une priorité donnée aux étrangers, je ne les connais pas"*. Plus encore, elle affirme que les concepteurs n'ont pas été mis au courant des résultats de la concertation.

Pourtant, les autres acteurs institutionnels du projet ainsi que les représentants associatifs racontent que les concepteurs ont été associés au processus participatif et sont intervenus dans les réunions qui les concernaient. Toutefois, l'adjoint à l'urbanisme du XVIIIe explique que comme le projet de l'architecte a été choisi à l'issue d'un concours d'architecture, peu d'éléments pouvaient encore être modifiées, notamment les orientations générales. Selon lui, il n'était possible d'introduire des amendements qu'à la marge. C'est ce qui peut expliquer qu'il n'y ait pas réellement eu de travail collectif entre habitants et les maîtres d'œuvre concepteurs. La chef de projet de la D.U. évoque elle aussi les *"règles de concours"* pour justifier que le processus participatif ait été moins intensif dans la phase de conception : *"si on a demandé certaines choses au niveau concours on ne peut pas demander quelque chose de différent ensuite"*. Ainsi les dimensions réglementaires représentent pour les maîtres d'ouvrage une limite à la possibilité pour les habitants d'influer sur le projet au stade conception. Dans le même ordre d'idées, la question de la concurrence est énoncée par la chef de projet de la D.U. :

*"les autres qui ont été écartés pourraient dire mais attendaient moi j'ai répondu à votre question c'est ça que je voulais faire, je ne l'ai pas fait car vous ne m'aviez pas dit que c'était ça que vous vouliez et maintenant vous voulez ça. En termes de concours une fois qu'on a vu des candidats on ne peut pas après-coup changer les règles du jeu."* (Chef de projet D.U.).

C'est seulement sur des éléments restés *"ouverts"* pendant le concours (notamment dans le cahier des charges) que des discussions pouvaient éventuellement avoir lieu entre habitants et architectes – par exemple sur la configuration de la salle de spectacle, ce qui rejoint alors des préoccupations programmatiques.

*"le maître d'oeuvre qui vient et qui écoute les associations, il se trouve que l'arbitrage a été pris, il n'empêche que les associations ont exposé leur souhait d'avoir une salle dans laquelle il soit possible de faire du cinéma avec un équipement scénique. Ça, nous on ne l'avait pas exclu au niveau du concours, c'est une salle qui est multi-usages, une salle polyvalente et par conséquent le maître d'oeuvre a entendu qu'il y avait une volonté d'avoir les moyens de projeter des films."* (Chef de Projet D.U.)

Au demeurant, la chef de projet à la DU explique que si certaines réunions du comité de suivi se sont déroulées en l'absence de l'architecte, cela s'explique précisément par le fait qu'elles portaient sur des aspects programmatiques *"qui ne la concernaient pas"* selon elle - or c'est précisément le moment où elle aurait pu s'appuyer sur les besoins et attentes en termes d'usages.

*"Quand on parle programmation ce n'est pas son rôle à elle, on la convie quand c'est pour présenter son projet de bâtiment, pas pour présenter des questions de gestion."* (Chef de Projet D.U.)

Il semble les informations issues du processus participatif aient été principalement transmises par la DU aux concepteurs. En l'occurrence, l'architecte a bien reçu le message qu'il fallait des estrades fixes dans la salle de spectacle par cet intermédiaire.

#### **5.4. L'influence du processus participatif pour la mise en place de dimensions DD dans le projet**

Les dimensions environnementales du projet peuvent sembler avoir été portées par les habitants. Tout du moins, elles n'étaient pas énoncées par les pouvoirs publics en 2002, alors que les représentants associatifs les évoquaient déjà dans leurs premiers documents de présentation. Ainsi, dans celui intitulé "*propositions et recommandations de la CEPA, Rapport d'étape du 16 avril 2003*", il est écrit que la programmation devrait "*s'inscrire dans une perspective de développement durable avec une vision écologique par l'utilisation d'énergies renouvelables et innovantes*". La question de la place des voitures ou encore l'importance des espaces verts étaient également des thèmes abordés par les représentants associatifs. Selon eux, dès 2003 ils trouvaient intéressants d'installer des panneaux photovoltaïques sur le site (c'est probablement pour cette raison qu'ils ont fait appel à l'architecte ensuite devenue maître d'œuvre de la halle en tant qu'expert, car elle avait à son actif des réalisations comportant des installations photovoltaïques<sup>111</sup>). Ils avaient également pensé à la mise en place de systèmes de récupération d'eau de pluie.

La préservation de la halle est présentée aujourd'hui comme une volonté d'inscription dans une démarche de projet durable de conservation du patrimoine. Néanmoins, il ne semble pas que les habitants ni les pouvoirs publics aient initialement lié cette démarche à une dimension correspondant au développement durable.

*"Maintenant on peut le retourner comme une problématique de développement durable, mais à l'époque ce n'était pas une problématique de développement durable, conservation de l'existant dans ce sens, l'avantage c'est que ça allait dans le même sens" (Chef de Projet D.U.).*

Il est finalement difficile de distinguer sur ces différents aspects ce qui émane précisément des propositions d'habitants ou du développement dans les projets urbains de la ville d'une préoccupation environnementale. Il est même parfois difficile de préciser de quel acteur émane une idée liée à la thématique du développement durable. Par exemple, plusieurs acteurs (architecte, aménageurs) se réclament de la paternité des panneaux photovoltaïques<sup>112</sup>.

Parallèlement, les dimensions liées au développement durable ont pu être utilisées par les maîtres d'ouvrage comme des vecteurs de sensibilisation et d'acceptation du projet. Ainsi, certains porteurs du projet expliquent qu'ils ont beaucoup échangé avec les associations sur des problématiques énergétiques pour permettre une meilleure compréhension du projet et des choix d'aménagement. Ils souhaitaient également que les représentants associatifs se fassent

---

<sup>111</sup> Le président de la CEPA évoque également son utilisation du bois.

<sup>112</sup> A ce sujet, il faut souligner que des débats ont eu lieu au sein de la Mairie lorsque les tarifs subventionnés pour l'installation de panneaux photovoltaïques par l'Etat ont baissé. L'arbitrage politique a finalement été de les maintenir pour ne pas se désavouer, car leur installation avait déjà été annoncée.

le relais de cette communication auprès des habitants du quartier ne participant pas au processus participatif.

Certains éléments liés à des enjeux environnementaux ont néanmoins fait débat entre les associations. Le cas des jardins partagés est emblématique. L'idée d'en installer sous la halle a été proposée par certains représentants associatifs. Les porteurs de projet en ont pris acte et ont trouvé l'idée intéressante. Néanmoins, elle ne recevait pas l'agrément de tous les représentants associatifs : certains craignaient que cela s'apparente à une forme de privatisation de l'espace public. Des visites ont alors été organisées avec la D.U. et les architectes en maîtrise d'œuvre urbaine, pour montrer aux plus réticents comment ce type de jardins pouvaient s'intégrer dans un environnement urbain (jardins publics par exemple). Par ailleurs, des discussions ont émergé sur la meilleure localisation possible pour ces jardins partagés. Finalement, les participants sont parvenus à un accord. Les responsables du projet de la ville de Paris, quant à eux, soulignent qu'ils n'avaient pas anticipé cette proposition et qu'ils ont le sentiment qu'il s'agit finalement d'une élaboration conjointe :

*"Nous sommes arrivés à cette conclusion là et au départ nous on est arrivé en réunion sans vraiment pensé un partagé, on n'avait pas cours réfléchi à ce sujet là est la réflexion s'est nourri des échanges au moment de la réunion" (Chef de Projet D.U.)*

Malgré tout, finalement, personne ne parle du projet comme d'un écoquartier : tout le monde utilise le qualificatif de ZAC Pajol. Il existe même des discours assez critiques sur cette appellation. Certains estiment qu'il ne s'agit que d'une étiquette apposée au projet qui initialement n'a pas été conçu spécifiquement en tant qu'écoquartier.

*"Je ne considère par ce projet comme Eco quartier, il n'a pas vraiment été conçu comme tel, qu'il est une dimension écologique oui, qu'ils s'inscrivent dans une pensée attentive à l'environnement oui, mais il n'est pas un Eco quartier Eco quartier, il répond un certain nombre de critères mais il n'a pas été fait pour ça" (Architecte-urbaniste)*

## **6°) Confiance dans la concertation citoyenne / tensions dans la concertation institutionnelle**

Chacun décrit un climat assez souple et décontracté entre représentants des pouvoirs publics/institutionnels et représentants associatifs, après les crispations du début de l'opération. L'opposition initiale a été dépassée après l'acceptation des acteurs politiques de rediscuter du projet et de conserver la halle. Des relations de confiance se sont apparemment instaurées progressivement et durablement entre acteurs de la société civile et acteurs politiques (moins entre habitants et architectes : avec l'architecte en maîtrise d'œuvre urbaine en raison de la mobilisation d'un autre architecte en tant qu'expert par les représentants associatifs, et avec les maîtres d'œuvre de la halle parce qu'ils les ont moins vus).

Les habitants ont une impression de transparence de la part des acteurs politiques, qui érigent celle-ci en valeur incontournable de la participation. Ainsi, la transparence est un des principes fondamentaux du comité de suivi pour l'adjoint à l'urbanisme : *"tout doit être dit, rien ne doit être caché"* explique-t-il. Selon la chef de projet à la DU, il faut *"donner le plus d'information possible, organiser des visites de chantier pour montrer comment ça se passe"*.

Des difficultés de transmission de certaines informations expliquant des arbitrages sont tout de même révélées par l'opacité du processus de décision. En effet, les décisions se prennent principalement par certains représentants politiques, de manière déconnectée du déroulement du comité de suivi. Certains aspects financiers, liés notamment à des difficultés économiques de la ville lié au désengagement de l'état par rapport au photovoltaïque, sont d'ailleurs présentés par l'adjoint à l'urbanisme comme ne concernant pas les habitants et le comité de suivi. Le lien entre comité de suivi et instances/modalités de décision est de l'ordre de l'informel : la médiation se fait par l'adjoint à l'urbanisme et les représentants de la SEMAEST.

→ Il n'en reste pas moins que la construction de la transparence et de la confiance entre les porteurs de projet et les représentants associatifs est une particularité de ce projet et apparaît comme une condition fondamentale de la possibilité de dialogue et de travail collectif.

Cette confiance peut s'expliquer notamment par trois facteurs :

- L'expérience associative passée de l'adjoint à l'urbanisme du XVIII<sup>e</sup> arrondissement (à la Goutte d'Or) et d'autres responsables politiques de l'arrondissement. La transparence semble surtout exister entre ces acteurs de la Mairie du XVIII<sup>e</sup> arrondissement et les représentants associatifs. Ceci peut s'expliquer notamment par les relations de proximité qui les lient, proximité dans leurs relations mais aussi similitudes dans leurs parcours. Au demeurant, il est possible que les acteurs de la Mairie du XVIII<sup>e</sup> arrondissement n'aient pas eu connaissance de tous les éléments de décision de manière immédiate.
- Le fait que Jean-Pierre Caffet ait accepté dès la première réunion de présentation du projet (en décembre 2002) et en public de rediscuter des termes de l'opération avec les habitants. Cet événement a beaucoup marqué les participants (ils veulent d'ailleurs fêter cette année, en 2012, les 10 ans de cette réunion) Ce qui apparaît fondamental, c'est que les représentants associatifs se sont sentis écoutés et entendus. Ils ont pu constater que les acteurs politiques attendaient quelque chose d'eux, car la posture des personnes en charge du projet semblait ouverte aux propositions des habitants.
- Par ailleurs, le contexte politique de rupture par rapport à la municipalité parisienne précédente s'est avéré favorable à la mise en place d'un dialogue entre pouvoirs publics et société civile, d'autant que les acteurs politiques locaux mais aussi JP Caffet s'étaient auparavant également trouvé dans l'opposition face au projet proposé par l'équipe de Jean Tibéri.

Les tensions au cours du projet sont davantage venues des relations/oppositions entre élus PS et élus Verts. Ces derniers étaient en désaccord avec certaines propositions des porteurs du projet PS. En l'occurrence, les discussions sur la localisation et la hauteur des nouveaux bâtiments (d'activités et le gymnase) semblent être les deux thématiques qui ont cristallisé ces tensions. L'emplacement du gymnase était particulièrement discuté par rapport à la nécessité d'enlever des travées de la halle. Ces tensions pouvaient s'incarner dans le processus participatif lorsque des élus verts s'appuyaient sur les associations pour relayer leurs oppositions. Ainsi, selon des acteurs du projet, certains des participants des associations étaient "*instrumentalisés*" par les verts. Certains pensent que cela a notamment été le cas

lorsque les associations ont demandé des vis d'experts extérieurs. Des élus verts ont aussi pu s'appuyer sur des revendications d'associatifs pour argumenter en faveur des orientations qu'ils défendaient.

*"Les représentants verts de la municipalité reprenaient parfois des revendications des habitants, mais en allant plus loin. Il y a ainsi eu une discussion sur la hauteur du bâtiment d'activités : pour les Verts, il ne fallait pas que celle-ci dépasse la hauteur de la halle, on est là aussi parvenu à un compromis : la hauteur du faîtage n'est pas plus haute que celle de la halle. Les associations étaient finalement plus ouvertes que les représentants verts sur cette question" (Architecte)*

Certains porteurs du projet estiment que ce dernier est devenu "un outil de pression entre les verts et les socialistes" (D.U.). Il aurait ainsi servi à incarner des oppositions politiques qui n'étaient pas directement liées à l'écoquartier.

Il faut également noter que les élus verts du XVIII<sup>e</sup> arrondissement semblaient porteurs dès 2002 d'une volonté de développer des aspects environnementaux importants sur cet espace. Selon certains chefs de projet, ils ont milité dès le départ dans le sens d'une haute qualité environnementale. Ces positions ont permis d'embrayer des discussions sur les thématiques liées au développement durable, tout le monde n'étant pas convaincu au départ parmi les représentants politiques et techniques de la ville, et ainsi de concrétiser certains aspects évoqués par les élus verts. Ainsi, il semblerait que l'activisme de certains élus verts dans ce qui s'apparente à une concertation institutionnelle ait pu infléchir certaines orientations du projet d'écoquartier.

## **7°) Représentations des acteurs impliqués vis-à-vis de l'implication des habitants : réflexions et apprentissages**

### **7.1. La problématique de l'inclusion**

Les habitants ayant participé au comité de suivi ont un profil sociologique relativement homogène, qui ne correspond pas à celui de la majorité des habitants du XVIII<sup>e</sup> arrondissement mais renvoie en revanche aux profils globalement majoritairement présents dans les instances de participation : classe moyenne, personnes entre 50 et 65 ans, français non immigrés<sup>113</sup>. Pourtant, dans un arrondissement populaire comme le XVIII<sup>e</sup>, thématique de l'inclusion de toutes les personnes concernées par le projet quelle que soit leur classe sociale et leur capacité (en termes de capital) à se mobiliser et à mobiliser des ressources dans le débat public aurait pu donner lieu à la mise en place de dispositifs particuliers ou tout du moins à une certaine réflexion de la part des porteurs de projet<sup>114</sup>. Au demeurant, plusieurs

---

<sup>113</sup> C.f. RUI S., 2004, *La démocratie en débat, les citoyens face à l'action publique*, Armand Colin, Paris ; CARREL M., 2004, *Faire participer les habitants ? La politique de la ville à l'épreuve du public*, doctorat de sociologie dirigée par Anne-Marie Guillemard, Université Paris V ; CARREL M., 2007, « Pauvreté, citoyenneté et participation. Quatre propositions dans le débat sur les modalités d'organisation de la « participation des habitants » dans les quartiers d'habitat social », in NEVEU C. (dir°), *Cultures et pratiques participatives, une perspective comparative*, L'Harmattan, Paris



quartiers étant concernés par des dispositifs de la politique de la ville : on aurait donc pu s'attendre à ce que la question de l'implication des populations socialement défavorisées soient spécifiquement posée. Pourtant, cela n'a pas été le cas, et nos questions à ce sujet au cours des entretiens n'ont pas suscité beaucoup de réactions.

Plusieurs arguments sont invoqués par les différents acteurs pour expliquer ce décalage entre habitants concernés et habitants impliqués. Lorsqu'il a créé le comité de suivi, l'adjoint à l'urbanisme du XVIII<sup>e</sup> arrondissement déclare qu'il a souhaité qu'il soit "*ouvert à tous*" ; mais en réalité, il ne l'a pensé qu'ouvert à "tous" les représentants associatifs – ce qui induit d'emblée une condition d'accès qui n'est pas partagée également par tous les habitants. Cette approche de l'implication habitante est d'ailleurs clairement affirmée : "*les individus n'ont qu'à s'organiser sinon c'est trop compliqué*" (Adjoint à l'Urbanisme). Selon cet élu, la faible mobilisation des populations de classe populaire est "*un grand classique*" : il ne paraît pas avoir développé ou avoir été confronté à une réflexion pour envisager le dépassement de cette situation "*classique*". Si l'on perçoit dans son discours des questionnements sur la représentativité (notamment autour de l'idée que si un individu n'est pas associatif, il ne représente que lui-même), il ne développe pas de propositions sur la manière dont il pourrait assurer cette représentativité ou la présence/l'expression de la diversité des points de vue, notamment des personnes qui se mobilisent le moins spontanément. Finalement, pour lui, dans l'opération Zac Pajol, les habitants présents dans le processus participatif étaient "*assez représentatifs*".

La chef de projet de la D.U. se pose également des questions sur la « représentativité » des personnes impliquées dans le comité de suivi : "*Avec ces groupes de suivis, la question que je me pose, jusqu'à quel point les associations sont-elles vraiment représentatives, de quoi sont-elles représentatives ?*". Elle se demande notamment si les représentants associatifs parviennent à "*faire redescendre l'information*". Consciente que les maîtres d'ouvrage ne discutent majoritairement qu'avec une certaine catégorie de population (conseils de quartier, associations), elle constate que les pouvoirs publics ne parviennent pas à faire autrement.

*"La participation de la population en elle-même je suis réservée, mais en même temps on n'y arrive pas vraiment. Sur Paris Rive Gauche c'est la même chose on a en face de nous des associations, des conseils de quartier et M. Dupont nous ne l'avons pas en face de nous, sauf à l'occasion de réunions publiques tous les deux ans"*

La question de l'inclusion de tous les habitants concernés et non uniquement des représentants associatifs est pour elle un élément important de la mise en place de dispositifs participatifs. A ce sujet, les professionnels en charge de les organiser manqueraient de savoir-faire pour pouvoir dépasser les inégalités d'accès aux instances participatives : "*faire remonter régulièrement les échanges de la population même, c'est beaucoup plus compliqué et on ne sait pas bien faire. Avec les associations il n'y a pas de souci, avec la population c'est beaucoup plus compliqué.*"

---

<sup>114</sup> Gardesse C., 2011, *La concertation citoyenne dans le projet de réaménagement du quartier des Halles de Paris (2002-2010) - Les formes de la démocratisation de l'action publique en urbanisme et ses obstacles*, Thèse de doctorat en Urbanisme, Aménagement et Politiques Urbaines de l'Université Paris Est Créteil, Lab'Urba, dir° Zetlaoui-Léger J.

---

Les concepteurs paraissent eux-aussi conscients d'une certaine limite des capacités d'inclusion des dispositifs mis en place, mais estiment qu'il n'est pas possible de mobiliser d'autres personnes que les représentants associatifs : *"on ne peut pas forcer les gens. Les gens qui participent à la concertation sont des gens qui sont constitués en association"*.

L'élargissement du processus participatif peut également être appréhendé au travers de la question de *"l'échelle de rayonnement du projet"*<sup>115</sup>. L'architecte-urbaniste insiste sur la nécessaire intégration du projet à une échelle plus large, le quartier, l'arrondissement, voire Paris. Mais à la question *"pourquoi ne pas avoir concerté plus largement ?"*, elle répond : *"je ne suis pas sûre qu'en concertant plus large on aurait gagné quelque chose, car après on peut avoir tout le jeu des a priori, des images toutes faites"*.

La question des habitants "à concerter" croise aussi celle du type de constructions : en l'occurrence, il s'agit d'équipements publics nouveaux. Certains acteurs évoquent la difficulté à solliciter des usagers qu'ils considèrent comme inexistantes : c'est notamment l'argumentation mise en avant pour expliquer qu'il n'y ait pas eu de processus participatif avec des usagers pour l'auberge de jeunesse (Architecte).

→ Sur ces questions, tout comme dans les opérations de logements neufs où les acteurs estiment qu'on ne pouvait pas impliquer d'habitants car "il n'y en avait pas" (c.f. autres monographies, notamment Tours ou Saint-Priest), les acteurs ont tendance à s'appuyer sur la rhétorique de l'impossible, de l'infaisable.

Du côté des représentants associatifs, la question semble être moins posée. De fait, les membres de la CEPA assurent connaître les attentes des habitants du quartier (notamment grâce à leurs échanges fréquents avec eux, aux réunions des EDL et aux réunions qu'eux-mêmes organisent) et relayer une parole plus large que celle de leur coordination. Parce qu'ils en sont convaincus, ils ont peu de raison de remettre en cause la représentativité des associations. Le fait que les habitants plus défavorisés du quartier n'aient pas intégré directement les instances participatives ne semble pas leur poser problème/ question.

## **6.2. Développement de réflexions sur les conditions de la participation par les acteurs en charge du projet**

### **- Les responsables politiques du XVIII<sup>e</sup> arrondissement**

L'adjointe à la politique de la ville du XVIII<sup>e</sup> arrondissement a développé une certaine réflexivité par rapport au processus mis en place pour la ZAC Pajol. Elle estime ainsi que trop de temps était consacré dans les réunions aux présentations techniques et au résumé de ce qui avait été dit auparavant. Elle en tire donc des enseignements pour la mise en place de futurs processus participatifs, principalement qu'il est nécessaire de laisser suffisamment de temps et de place pour les discussions : *"je souhaite des présentations plus courtes, un quart d'heure, pour que nous on puisse venir avec nos idées"*.

---

<sup>115</sup> LINOSSIER R., JATON V., 2004, « Les récitants du projet urbain : territoires et temporalités, in ZEPF M. (dir°), *Concertar, gouverner et concevoir les espaces publics urbains*, Presses Polytechniques et universitaires romandes, Lausanne

Elle estime également qu'il faudrait réunir cette instance (le comité de suivi) de manière plus régulière. En l'occurrence, pour la ZAC Pajol, elle n'est convoquée que lorsque les services techniques estiment qu'ils ont suffisamment avancé sur un élément pour le discuter. Il n'y a donc pas de rendez-vous régulier, ce que regrette cette élue :

*"Je défends que l'on a intérêt à travailler à mailles régulières, que l'on est tout les projets ou pas. Car on continue de phosphorer, on continue d'être en tension sur un dossier, on continue à pouvoir échanger des nouvelles qui arrivent. "*

Au demeurant, cette élue semble s'être construit une idée claire des différentes étapes et du déroulement d'une "concertation" :

*"grosso modo on associe les habitants au diagnostic, après je dirais qu'il y a une période de latence pour pouvoir formuler les pré-projets, on revient devant les habitants pour leur présenter car il y a obligation de concertation, ensuite on peut même s'associer à des habitants dans certaines procédures particulières comme les jurys d'architecture et ensuite on continuera la concertation pour l'élaboration des contenus, et là c'est porter par les politiques".*

Dans son discours, elle opère une distinction entre les obligations légales de "concertation" (réunions publiques) et la mise en place d'ateliers ou de groupes de travail. De plus, elle adopte une posture volontariste, basée sur l'idée qu'il faut aller plus loin que les simples obligations légales.

Tout comme elle, l'adjoint à l'urbanisme du XVIII<sup>e</sup> arrondissement a un passé associatif qui l'amène à être attentif à l'implication des habitants (tout du moins des associations) dans les discussions sur les projets urbains. Selon lui, il lui paraissait "évident de mettre des gens autour de la table". Certains "principes" ont guidé son action de mise en place du groupe de suivi, bien que globalement il affirme ne pas avoir souhaité un dispositif très formalisé. Dans son discours, les relations avec les habitants sont placées sous le signe de la discussion et de la "négociation", tandis que les arbitrages sont dévolus aux acteurs politiques en dehors des instances participatives. Ce qui semble essentiel à ses yeux, c'est le dialogue et le fait d'expliquer aux habitants les décisions des politiques et les raisons qui les ont poussés à les prendre, "sans rien cacher".

→ Ainsi, les élus du XVIII<sup>e</sup> arrondissement en charge du projet de la ZAC Pajol se révèlent sensibilisés à l'échange entre habitants et politiques et à l'idée d'une consultation claire et continue. L'idée d'une certaine "culture démocratique" à l'œuvre dans cet arrondissement semble en effet s'incarner dans l'intérêt de ces responsables politiques pour les questions de participation citoyenne, qui les amène notamment à réfléchir aux "meilleures manières de faire". Cela ne signifie pas pour autant qu'ils soient amenés à considérer l'implication des habitants comme une participation à la décision ou même à toutes les étapes de travail du projet.

### **- Les services techniques**

La chef de projet de la D.U. estime l'implication des habitants nécessaire et utile pour le projet. Elle non plus ne la conçoit pas comme une association à la décision mais comme une "base"s pour celle-ci, qui reste entre les mains des élus et plus spécifiquement des financeurs.

Elle estime essentiel que les "*décideurs tranchent*" clairement à certains moments car tous les autres acteurs, notamment associatifs, ne portent pas nécessairement le même discours. Cette hétérogénéité des positions représente pour elle un obstacle à des systèmes "*collaboratifs, partagés où les décisions seraient collégiales*" : "*je pense qu'on n'arriverait pas à les prendre*" déclare-t-elle. Ainsi, la clarification des fonctions d'arbitrage apparaît nécessaire pour le bon fonctionnement d'un processus participatif. Néanmoins, il est intéressant selon elle que les décisions prises par les élus soient "*construites à partir d'argumentaires avancés par les différents acteurs impliqués*".

On peut noter dans son discours une attention particulière à l'idée d'acceptation du projet, qui doit passer par l'explication des intentions et des démarches des porteurs de projet :

*"je trouve que cette façon de faire est logique et on ne peut que valoriser le projet, si on fait un projet qui n'est pas accepté il ne marchera pas. Après il faut que l'on arrive à faire passer le message qu'on ne peut pas dire amen à tout ce qui n'est pas forcément simple mais en même temps si on explique rien et qu'on livre un truc comme ça c'est pour vous, on est à peu près sûr que ça ne marchera pas. "*

Toutefois, il est aussi important pour elle que les projets menés "*répondent à des besoins*" et c'est un des rôles des processus participatif que de s'en assurer.

Cette chef de projet retire également de l'expérience de la ZAC Pajol des enseignements pour de futures pratiques de participation : elle estime que les réunions publiques auraient du être organisées par la mairie et non par les associations, car c'est "*quand même nous les porteurs du projet et si on porte un projet, on porte l'information*". Selon elle, les porteurs du projet auraient dû anticiper l'organisation de ces réunions.

Le chef de projet de la SEMAEST, qui a travaillé à la Mairie du XVIII<sup>e</sup> pendant huit ans, tient un discours empreint de l'idée qu'il faut associer les habitants aux discussions sur les projets urbains, dans une dynamique de "*changement*" par rapport aux anciennes municipalités parisiennes. Tout comme les autres acteurs rencontrés, il donne le sentiment d'avoir réfléchi sur les conditions de réalisation de l'implication habitante. Il estime notamment qu'il est nécessaire de discuter à partir de plusieurs « *scenariis* », des propositions, mais qu'il faut éviter de réunir des habitants sans avoir rien à leur présenter.

→ Si la conception de l'implication habitante développée par les acteurs techniques du projet correspond davantage à de la consultation (avec l'importance du rôle décisionnaire dévolu à l'élu) qu'à de la concertation – participation, on peut tout de même souligner l'intégration dans leurs discours de la nécessité de dialoguer et d'intéresser les habitants au projet urbain. On peut également souligner une forme de réflexivité sur les pratiques mises en place dans les années 2000.

### **- Les maîtres d'œuvres**

Parmi les maîtres d'œuvre de l'opération, il existe un décalage entre les différents acteurs selon leurs statuts et, de fait, leurs modalités d'échange avec les habitants. En effet, l'architecte-coordinatrice du projet, en charge de la maîtrise d'œuvre urbaine, a davantage dialogué avec les représentants associatifs que les architectes – concepteurs.

Ces derniers n'ont fait que peu de réunions avec les habitants. Ils ont donc l'impression qu'il y a eu peu de participation pour cette opération<sup>116</sup>. Les paysagistes estiment que les éléments du projet n'ont pas du tout été modifiés par les remarques des habitants, "*les choses étaient tellement verrouillées en amont au niveau du programme*". Ils évoquent notamment les aspects techniques qui circonscrivent les possibilités d'évolution : "*La DEVE fixe le pourcentage de pelouse qu'il va y avoir pour le jardin public, ce sont des conversions administratives qui font que les choses sont complètement calées*". Ils évoquent également le problème de l'empilement de la hiérarchie et le manque d'intermédiaires. Ils ont le sentiment qu'il existe peu de consensus entre les différents acteurs institutionnels.

Malgré cette impression d'un processus participatif limité pour la ZAC Pajol, les discours des architectes concepteurs laissent entrevoir des réflexions assez poussées sur la question de l'implication des habitants. Mais cela ne signifie pas nécessairement qu'ils les considèrent comme des partenaires à part entière du projet : certaine posture renvoie surtout à l'idée d'une pédagogie nécessaire à l'endroit des habitants, pour les amener à "*comprendre*" et à accepter les propositions architecturales.

Les architectes-coordonateurs quant à eux, bien plus en relation avec les représentants associatifs au cours de l'opération, attendaient spécifiquement des habitants qu'ils expliquent comment ils avaient déjà investi et réfléchi au projet et comment ils "vivaient" le site et la halle. Ils estiment d'ailleurs qu'il y avait lors de son arrivée dorénavant et déjà une multiplicité "*de formes d'appropriation avec l'ouvrage*". Les architectes-coordonateurs souhaitaient au travers du processus participatif pouvoir saisir "*la réalité des projections que l'ensemble de ces acteurs pouvaient cristalliser sur cet ouvrage*". Ainsi, ces concepteurs appréhendent les instances de participation comme des supports pour comprendre les dimensions symboliques projetées par les habitants sur l'espace ainsi que leurs attentes vis-à-vis de leurs pratiques. Il semble que le processus mis en place pour la ZAC Pajol leur ait en partie permis de récolter ces informations. Néanmoins, ces maîtres d'œuvre regrettent que les habitants mobilisés dans le comité de suivi n'aient pas "voulu" (selon eux) montrer les documents issus de leurs propres groupes de travail et réflexions sur la programmation. Finalement, ils n'ont jamais eu le retour des premières mobilisations et réflexions et le déplorent.

Tout comme les maîtres d'œuvre concepteurs de la halle, les discours des architectes-coordonateurs révèlent une conception pédagogique des échanges avec les habitants. Ils affichent une posture de "*sachant*" par rapport à ces derniers. Celle-ci doit servir selon eux à affirmer la fonction de "*mise en cohérence*" entre les différents acteurs et aspects du projet qu'incarnent les architectes-urbanistes.

*"une personne aussi active soit-elle, aussi investie soit-elle, à un moment elle n'a pas la capacité des sachants à faire la synthèse entre une multitude de paramètres. C'est-à-dire être capable très vite de savoir si on enlève ça qu'elle est la conséquence des réactions en chaîne. Et ça malheureusement ou heureusement les professionnels sont formés et c'est ce que l'on attend d'eux c'est-à-dire la capacité à anticiper les réactions en chaîne occasionnée par la suppression de ça ou l'ajout de ceci. C'est-à-dire de bien connaître comment les choses interagissent et de connaître, parce qu'ils*

---

<sup>116</sup> Nous avons vu précédemment que cette appréhension du processus participatif par les architectes-concepteurs était à nuancer et ne renvoyait précisément probablement qu'à l'étape de conception.

*ont aussi connaissance de la fabrication, ce qui est en jeu n'est pas l'organisation, ce n'est pas juste la disposition, la disposition provoque aussi la fabrication et nous ont fait le lien entre ces différentes phases".*

→ L'emploi de la terminologie de "sachant" introduit une dichotomie entre architectes et habitants, qui s'incarne dans une différenciation de savoirs autour des questions urbaines et architecturales. Ce discours renvoie à une volonté de réaffirmer sa légitimité de professionnels en tant que sachant vis-à-vis des habitants appréhendés comme des "*profanes*" (Gardesse, 2011). De fait, les architectes-coordonateurs estiment qu'un processus participatif ne peut bien se passer que si le rôle de chacun est véritablement bien compris et consenti par chacun. Toutefois, cela ne les empêche pas de reconnaître aux habitants le développement de certaines connaissances précises sur les enjeux urbains du projet (particulièrement à partir de leurs usages).

→ Globalement, les différents acteurs impliqués dans le projet de la ZAC Pajol se rejoignent sur le fait qu'il ne faut pas de rigidité par rapport à une méthode idéale qui serait reproductible, mais au contraire adapter les méthodes selon les projets. Néanmoins, le président de la CEPA évoque le souhait des habitants qu'il y ait un "garant de la concertation" comme à PRG, une personnalité "neutre" qui permettrait de faire de la médiation. Ainsi, certains aspects renvoyant à l'organisation de dispositifs ou à la mise en place d'outils peuvent être vecteurs de réflexions ou d'évolutions dans la manière dont les acteurs impliqués envisagent les modalités de participation.

### **7.3. Développement de savoirs urbanistiques par les habitants impliqués**

La forte mobilisation des représentants associatifs impliqués depuis 2002 dans le projet de la ZAC Pajol a donné lieu à la construction de savoirs. Ceux-ci sont, d'une part, urbanistiques ; ils concernent les enjeux du territoire et du projet urbain lui-même. Le travail avec les urbanistes et architectes de la cellule de prévisualisation a permis à des habitants n'étant pas auparavant expert des questions urbaines de s'y acculturer. Cela a donné lieu à la production de documents contenant des informations et des propositions programmatiques précises, mais aussi des représentations spatiales (maquette, visuels). D'autre part, ces savoirs sont politiques ; les représentants associatifs ont notamment acquis une connaissance très fine de l'organigramme parisien, des différents niveaux de décision et de travail entre la mairie centrale et la mairie d'arrondissement. Des processus d'apprentissage sont donc à l'œuvre non seulement pour les responsables du projet (en ce qui concerne les conditions d'implication des habitants) mais aussi pour les représentants associatifs.

Le développement de ces savoirs repose sur un investissement important et sur le long terme des représentants associatifs. Leurs modalités de travail semblent quasi-professionnelles, tant dans leur organisation interne (réunions entre représentants associatifs, répartition des tâches, production de documents) que dans les échanges avec les responsables institutionnels du projet. Ainsi, lors d'une observation d'une réunion du comité de suivi, nous avons remarqué que celle-ci ressemblait à une réunion entre professionnels : les prises de parole étaient cadrées afin que chacun puisse s'exprimer et les échanges ne laissaient pas clairement

percevoir une forme de hiérarchie entre les intervenants. Les représentants associatifs intervenaient ainsi de la même manière que les autres acteurs présents et leurs discours comportaient des contenus similaires.

## **Conclusion**

La spécificité du cas de la ZAC Pajol à Paris repose en grande partie sur l'ancienneté de l'histoire du projet et de la mobilisation de représentants associatifs (notamment contre le premier projet des années 1990). Cette mobilisation importante de la société civile a été décisive pour le projet lui-même, puisque c'est elle qui a amené les pouvoirs publics à présenter un projet d'équipements plutôt que de logements et à conserver la halle sur le site. Ce sont bien des habitants du quartier qui sont à l'origine de la révision du plan d'urbanisme et de la conservation d'éléments patrimoniaux. Mais cette mobilisation a également pesé dans la mise en place du processus participatif. Considérant son importance, les responsables politiques ont estimé nécessaire de mettre en place des dispositifs pérennes de dialogue avec les représentants associatifs.

D'autres spécificités locales expliquent la mise en place d'un processus participatif dès le début du projet et l'instauration de relations de confiance. Le XVIII<sup>e</sup> arrondissement est l'un des rares de Paris à avoir une municipalité de gauche depuis 1995, qui plus est représentée par Daniel Vaillant, initiateur de la loi sur la démocratie de proximité de 2002. De ce fait, rien d'étonnant à ce que cet arrondissement ait saisi d'emblée les préconisations de l'équipe Delanoë de développer l'implication des habitants. De plus, les adjoints au Maire du XVIII<sup>e</sup> arrondissement sont eux-mêmes issus de mouvements associatifs et enclins à dialoguer avec ceux-ci.

Ces différents éléments ont permis une forme assez poussée de consultation des représentants associatifs dès le lancement (ou la relance) du projet en 2002 et tout au long du projet, notamment avec la mise en place en 2004 d'un comité de suivi et de groupes de travail thématiques. Néanmoins, cette consultation, qui a pu sur certains aspects s'apparenter à de la concertation, s'est arrêtée aux discussions sur les dimensions programmatiques. Il n'y a pas eu de travail collaboratif entre habitants et responsables du projet sur les aspects architecturaux. Bien que des représentants associatifs aient pu participer aux jurys de concours architecturaux avec voix délibérative, le travail de conception a ensuite été déconnecté du processus participatif.

Enfin, on peut noter que les dimensions liées au développement durable, si elles sont fortement mises en avant dans la communication autour du projet, n'apparaissent pas structurantes dans les relations entre les porteurs de projet et la société civile. Ces derniers les citaient pourtant dès leurs premiers documents de propositions (2002) et il est probable que certains aspects (comme les panneaux photovoltaïques) aient fait l'objet de discussions spécifiques. Mais la plupart des acteurs de ce projet n'en parlent pas comme d'un écoquartier et la volonté de mettre en place un processus d'implication des habitants n'est pas spécifiquement relié à des problématiques durables.

## Sources

### - Sources propres à l'opération (quelques références)

#### **Maîtres d'ouvrage, opérateurs, maîtres d'oeuvre**

Mairie de Paris, *Compte-rendu de la réunion de concertation du 12 décembre 2002, Aménagement des secteurs Dupuy-Pajol*, décembre 2002

Alphaville, SEMAEST, Mairie de Paris, *Etude d'impact secteur Pajol, document de travail provisoire*

SEMAEST, *Journal 22bis rue Pajol, toutes les infos sur l'aménagement de la ZAC*, novembre 2005

Mairie de Paris, Mairie 18<sup>e</sup>, SEMAEST, *Dossier de Press ZAC PAJol, Paris 18<sup>e</sup>*, 2012

#### **Associations**

CEPA, *Des Jardins d'Eole à l'Espace Pajol : contribution de la CEPA au développement durable du quartier Chapelle*, décembre 2002

CEPA, Tract de présentation, Juin 2003

Cellule de prévisualisation du site Pajol, *Préfiguration et prévisualisation des terrains Pajol, présentation de la cellule*, juin 2002

CEPA, *Espace Pajol, propositions et recommandations de la CEPA*, Rapport d'étape du 16 avril 2003

CEPA, *Bilan de la concertation Pajol pour le Prix du Citoyen UNSFA*, Juin 2009

CEPA, *Etapas de la concertation Pajol*, 2009

### - Entretiens :

Adjointe à la politique de la ville – Mairie du XVIII<sup>e</sup> arrondissement (Frédérique Pigeon, 5 avril 2012)

Adjoint à l'urbanisme et au développement durable – Mairie du XVIII<sup>e</sup> arrondissement (Michel Neyreneuf, 3 mai 2012)

Adjoint à l'urbanisme – Mairie de Paris (Jean-Pierre Caffet, 10 mai 2012)

Architecte-coordinatrice (Janine Galiano, 12 avril 2012)

Architecte maître d'œuvre Halle (Françoise-Hélène Jourda, 5 avril 2012)

Paysagistes Halle (In situ – Emmanuel Jalbert, 5 avril 2012)

Chef de projet D.U. (Anne Gomez, 10 avril 2012)

Chef de projet SEMAEST (Frédéric Bourcier, 16 mai 2012)

Président CEPA (Olivier Ansart, 10 avril 2012)

Association Cactus, membre CEPA (Siska Pierard, 15 mai 2012)

Association Eco-box (Christophe Léman, 15 avril 2012)

Cellule de prévisualisation (Ricardo Suanez – Jérôme Lazergues, 15 juin 2012)

### - Sites Internet consultés :

[http://www.mairie18.paris.fr/mairie18/jsp/site/Portal.jsp?page\\_id=542](http://www.mairie18.paris.fr/mairie18/jsp/site/Portal.jsp?page_id=542)

<http://www.semaest.fr/article/zac-pajol-18e>

[http://www.semaest.fr/sites/default/files/dossier\\_de\\_presse\\_zac\\_pajol\\_01.2012.pdf](http://www.semaest.fr/sites/default/files/dossier_de_presse_zac_pajol_01.2012.pdf)



**La ZAC Paul Claudel à Amiens :**  
**les ateliers participatifs de projet de la tranche 4**  
Type A, sans mouvement *bottom up*

**Positionnement dans la typologie**

Type A3 (23 opérations sur 87, soit 26,4% des cas) : implication des habitants plus importante que d'habitude. Lien direct établi entre enjeux participatifs et ceux du développement durable. Implication à différentes phases, notamment en amont du processus et études, éventuellement partage de la gestion de certains lieux envisagés. Culture de la participation préexistante et / ou structures, instances, dispositifs de participation mis en place pour l'opération.

Sous cas : pas de mouvement *bottom up* particulier (14 cas)

**Spécificité d'Amiens**

Culture de démocratie locale naissante durant le mandat de Gilles de Robien grâce aux comités de quartiers créés en 1989. La volonté d'impliquer davantage les habitants est au cœur du projet politique de Gilles Demailly qui lui succède en 2008. Différentes formes d'implication des habitants sont mises en place à partir de cette date, y compris à l'échelle de la ville (PDU, projet métropolitain Amiens 2030)

**Spécificité de la tranche 4 de la ZAC Paul Claudel :**

- Un des projets emblématiques de la nouvelle approche de la participation à Amiens en raison de son lancement en début de la nouvelle mandature ainsi que des possibilités d'aménagement offertes par la friche urbaine de France Telecom.
- Ateliers de projet concernant la programmation-conception urbaine et les espaces publics. Y ont été impliqués, des habitants du quartier (dont des représentants du comité de quartier), mais aussi des habitants d'autres parties de l'agglomération ainsi que des professionnels locaux.
- Coproduction conduisant à des évolutions du projet : programmation différée d'espaces publics prévue avec les habitants nouvellement installés.

# 1. Mise en situation territoriale et origine du projet d'écoquartier. Le projet de la tranche 4 de la ZAC Paul Claudel dans le contexte d'Amiens

## Les projets à Amiens

Communauté d'agglomération d'Amiens Métropole :

176 189 habitants (chiffres Insee, 2009)

Ville d'Amiens : 136 105 habitants (chiffres Insee, 2009)

Politique de mobilité : le PDU est en cours de révision (adoption prévue en septembre 2013).

Politique énergétique : Plan Climat adopté en 2010, Agenda 21 lancé en 2005, aujourd'hui en cours de refonte.

Comités de quartier créés en 1989.

Charte de démocratie locale adoptée en 2009.

Planification urbaine : le PLU d'Amiens a été actualisé en 2006.

Politique d'habitat : PLH approuvé.

Projets de rénovation urbaine : PRU lancé en 2005 pour les quartiers d'Amiens nord, Etouvie et Amiens sud-est. Révisé en 2010.

ZAC en cours (en plus de la ZAC Paul Claudel) : Inter campus (habitat, activité, équipements, 80 ha) ; Quartiers nord (habitat, activité, équipements, GPV, ANRU, 50 ha) ; Gare la vallée (110 ha en restructuration à proximité de la gare et du centre ville) ; Cathédrale (habitat, équipements, 7,2 ha) ; Renancourt (habitat, activité, équipements, 63 ha) ; Victorine Autier (GPV, ANRU, habitat, 30 ha).



Image n° 1 Source : Diaporama « Atelier de projet participatif n°1 – Habitat & Formes urbaines », présentation du chargé de projet pour la ZAC Paul Claudel à Amiens Aménagement, le 13 janvier 2010, diapositive n° 20.

## 2. Les temps forts du projet de la ZAC Paul Claudel

### Dates principales du projet

1999 : lancement des premières études de la ZAC Paul Claudel. Concours d'urbanisme remporté par l'architecte Massimiliano Fuksas et la paysagiste Florence Mercier  
2001 : création de la ZAC Paul Claudel  
2006 : livraison des premiers logements  
2008 : changement de l'équipe municipale  
2009 : lancement des consultations pour la tranche 4. Sélection de l'agence Enet-Dolowy pour la maîtrise d'œuvre urbaine  
2010 : ateliers de projet participatif pour la programmation et la conception urbaine  
2011 : sélection du groupe Arpentère, Ese, Etic pour la maîtrise d'œuvre infrastructure ; ateliers de projet participatif pour les espaces publics  
- ateliers participatifs pour des squares des tranches 1-3, avec Florence Mercier  
2018 : date prévue d'achèvement du projet.

### 2.1. L'intention d'engager une démarche participative

La tranche 4 de la ZAC Paul Claudel est une opération qui a été entamée postérieurement aux trois premières tranches, en raison d'incertitudes foncières. Lorsque la ZAC Paul Claudel est officiellement créée en 2001, le secteur de France Télécom (tranche 4), dont la ville n'a pas la maîtrise foncière, ne fait pas partie du programme opérationnel. C'est après son acquisition en 2005 et le changement de l'équipe municipale survenu en 2008 que le travail sur la tranche 4 est lancé. Ce projet bénéficie du désir de la nouvelle équipe de montrer la différence, d'une opportunité liée à la nouvelle mandature propice aux opérations expérimentales.

Les trois premières tranches de la ZAC Paul Claudel ont en effet été engagées durant la mandature du maire UDF Gilles de Robien. Elu en 1989, celui-ci apparaissait comme un « maire modernisateur » dans la mesure où il avait mis en place de grands projets urbains et fait appel à l'élite architecturale et paysagère<sup>117</sup>. Durant la campagne de 2008, les opposants de Gilles de Robien ont cependant critiqué l'absence d'une réelle implication des habitants dans les projets, l'absence de transports publics et la place trop importante laissée à la voiture dans la ville d'Amiens. La tranche 4 de la ZAC Paul Claudel est présentée par l'équipe de la « gauche unie » (PS, PRG, PC, MRC, Verts), nouvellement élue, comme un projet laboratoire, à la fois par rapport à ses intentions en termes de démocratie locale et parce qu'elle constitue une « page blanche » -pour reprendre les termes de l'adjointe à l'urbanisme- ouverte à l'expérimentation de nouvelles manières de vivre à Amiens.

La démocratie participative constitue un axe fort du programme politique de l'équipe de Gilles Demailly. L'approche de la ville est basée sur la distinction de plusieurs formes de participation (« consultation », « concertation » et « co-élaboration ») qui sont utilisées dans différents types de projets

<sup>117</sup> Ses projets les plus importants étaient la piétonisation du centre ville, l'aménagement du parc Saint Pierre, l'université en centre ville (pôle scientifique St Leu, droit Cathédrale), le réaménagement des quartiers nord (GPV), le quartier Gare La vallée, le cinéma multiplexe, la réhabilitation de la tour Perret, le Zénith, le Coliséum (piscine, patinoire)

## **Le projet de démocratie participative de la ville d'Amiens**

"La démocratie locale recouvre deux volets de la vie démocratique : la démocratie représentative, et la démocratie participative.

La démocratie représentative trouve son expression privilégiée au moment des élections locales : l'ensemble des citoyens est appelé aux urnes pour élire ses représentants. A l'échelle de la Ville, c'est ainsi le conseil municipal qui est l'instance représentative et qui prend les décisions en matière de budgets, d'aménagements, de taux d'imposition...

La démocratie participative consiste à associer les citoyens en amont des décisions en les invitant à s'impliquer dans l'action publique, elle leur permet d'enrichir le débat, de proposer de nouvelles pratiques, d'apporter, leur pierre à l'élaboration des projets. Pour répondre à ces différents objectifs, la démocratie participative prend plusieurs formes à Amiens, avec différents niveaux d'« intensité » d'association des habitants.

L'équipe municipale a fait de la participation des habitants l'un des axes forts de son mandat. Nous tenons en effet à ce que la population soit autant que possible associée à la définition et à la mise en œuvre des politiques publiques, tant au niveau municipal que métropolitain.

Dans une période où les taux d'abstention aux élections sont de plus en plus élevés, nous pensons que les citoyens doivent être impliqués dans les choix qui les concernent. C'est pourquoi nous développons, à des échelles différentes, des processus de concertation avec les habitants.

Car faire de la démocratie participative, c'est mettre en place des dispositifs qui permettent d'associer la population en amont des décisions que les élus seront amenés à prendre en Conseil municipal et en Conseil d'Amiens métropole.

Cette démarche répond à plusieurs objectifs :

- Eclairer les élus sur la manière dont les habitants vivent le territoire, afin de tenir compte de cette « expertise d'usage » dans la définition des projets ;
- Améliorer les services publics en adaptant les dispositifs mis en place et les services proposés par la Collectivité en fonction des attentes et des besoins des habitants ;
- Favoriser la participation de tous afin d'enrichir la vision qu'ont les élus de la Ville et de la Métropole et de rendre ainsi l'action publique plus transparente et plus efficace.

Différents niveaux d'intensité de la concertation

La CONSULTATION des habitants porte sur des questions précises ou sur des projets dont le périmètre est restreint. Dans ce cadre, les habitants sont amenés à donner un avis sur une proposition formulée par les élus lorsque le dossier est déjà avancé, et que les élus ont besoin de connaître l'état de l'opinion sur la question. La consultation permet ainsi de demander la validation d'une proposition ou de vérifier la pertinence d'un diagnostic qui a été établi au préalable par les élus et/ou les techniciens. Les élus se prononcent donc à la suite de cette consultation, et expliquent pourquoi dans quelle mesure ils ont retenu l'avis formulé par les habitants.

Dispositifs dans lesquels la consultation est le mode privilégié : Réunions sur des aménagements (squares ludiques, permis de construire...) ; Ateliers urbains de la politique de la ville ; Coordinations associatives ; Conseils des seniors. La CONCERTATION avec les habitants est pertinente lorsque l'objet du débat est plus ouvert, plus large que dans une consultation, lorsque les finalités du projet sont déterminées mais que les modalités de mise en œuvre restent à définir. La consultation permet la construction ensemble de solutions partagées. La population est alors invitée à formuler des recommandations, ou à établir une liste des priorités. Dispositifs dans lesquels la concertation est le mode privilégié : Conseils d'habitants ; Coordinations associatives ; Ateliers urbains de la politique de la Ville ; Réunions de concertations sur les ZAC (Inter campus, Renancourt, Paul Claudel...)

La CO-ELABORATION constitue la dimension la plus poussée de l'association des habitants aux projets publics. Les habitants sont associés dès le début du projet, et alimentent la démarche dès la phase de diagnostic, au cours de laquelle ils rendent déjà une production. De la même manière, le plan d'action est co-construit avec la population. Des temps de rencontres et d'échanges avec les techniciens et les élus permettent qu'un véritable dialogue s'instaure.

Dispositifs dans lesquels la co-élaboration est le mode privilégié : Grands projets métropolitains (PDU, Projet Métropolitain Amiens 2030...).

Source : portail de l'agglomération d'Amiens : [www.amiens.fr/nos\\_projets/democratie\\_participative/notre\\_projet](http://www.amiens.fr/nos_projets/democratie_participative/notre_projet), consulté le 9 juillet 2012

## 2.2. Les approches de la durabilité des projets de la ZAC Paul Claudel

Les tranches 1, 2 et 3 abordent la durabilité, surtout à travers la dimension paysagère (structure parcellaire et nature), alors que la tranche 4 ajoute à cet aspect la dimension participative du processus. L'accent est mis sur les thèmes de l'énergie (bâtiments, transports) et de la mixité sociale (différents types de logements et partage de l'espace public). Dans les trois premières tranches du projet en effet, la question de la durabilité est surtout abordée à travers la notion de paysage. Le projet de l'architecte Massimiliano Fuksas et de la paysagiste Florence Mercier (concours d'urbanisme remporté en 1999) est structuré par une « trame arborée » et une noue - un système d'assainissement pluvial alternatif. Les concepteurs ont veillé à « l'insertion du projet à son environnement » en travaillant sur « le parcellaire existant et l'ancienne occupation du site - jardins ouvriers, agriculture, vergers ». Ils ont mis en place un système de « gestion différenciée des eaux pluviales avec infiltration à la parcelle pour les programmes privés et rejet des eaux de voirie dans une noue paysagère ». Ils ont cherché à équilibrer les espaces libres et les espaces bâtis, en posant un principe de partition (50% espaces bâtis / 50% espaces libres). Par ailleurs, la réalisation du chantier a été pensée avec une « absence d'apports ou d'évacuation des terres (bilan déblais / remblais nul) ». Pour ce qui concerne les constructions, une certification environnementale<sup>118</sup> a été requise sur tous les programmes de la tranche 2. (Source : réponse de la Sem au 1<sup>er</sup> questionnaire de l'enquête).



Image n° 2. Source : Diaporama « Atelier de projet participatif n°1 – Habitat & Formes urbaines », présentation du chargé de projet pour la ZAC Paul Claudel à

Amiens Aménagement, le 13 janvier 2010, diapositive n° 20.

Le projet de la tranche 4 apparaît sur certains aspects comme un contre projet des tranches 1 et 2 :

- Du point de vue environnemental, on critique le manque de densité et l'absence de prise en compte des questions de transport et d'étalement urbain. La tranche 4 sera plus dense.
- Du point de vue social, au nom du principe de « mixité sociale », on regrette le manque de logements sociaux au moment de la programmation<sup>119</sup>. Pour la tranche 4, on a recherché la mixité et à créer des « conditions de vie de quartier » avec « appropriation des espaces par les habitants ».
- Au nom du principe de démocratie participative, on regrette le manque d'implication des habitants. Pour la nouvelle tranche, la municipalité a souhaité impliquer davantage les habitants dans la définition du programme et la mise en place du schéma directeur

<sup>118</sup> CERQUAL H&E

<sup>119</sup> Ce manque a été pallié par la récupération d'éléments de programme par des bailleurs sociaux suite à la crise de 2008.

de ce terrain de cinq hectares. L' « élaboration conjointe de scénarii d'aménagement », la « mise au point conjointe de la solution retenue et la restitution en réunion publique » sont appréhendées par la nouvelle équipe et par une partie du personnel de la Sem Amiens Aménagement<sup>120</sup> comme des points centraux de la notion de durabilité.

Pour mettre en pratique ce dernier objectif, une consultation de maîtrise d'œuvre urbaine a été organisée : il a été demandé aux postulants de proposer une méthode de travail participative. Un an après (permettant l'inscription du schéma directeur dans le Plan local d'urbanisme), une consultation portant sur le marché de maîtrise d'œuvre infrastructure a été lancée, réitérant ainsi la demande d'implication des habitants. Parallèlement, des ateliers participatifs, ouverts aux personnes habitant déjà sur le site, ont été mis en place pour deux squares situés dans les premières tranches de la ZAC.<sup>121</sup>

Par rapport au premier projet, celui de la tranche 4, élaboré dans des ateliers de projet participatifs se caractérise par :

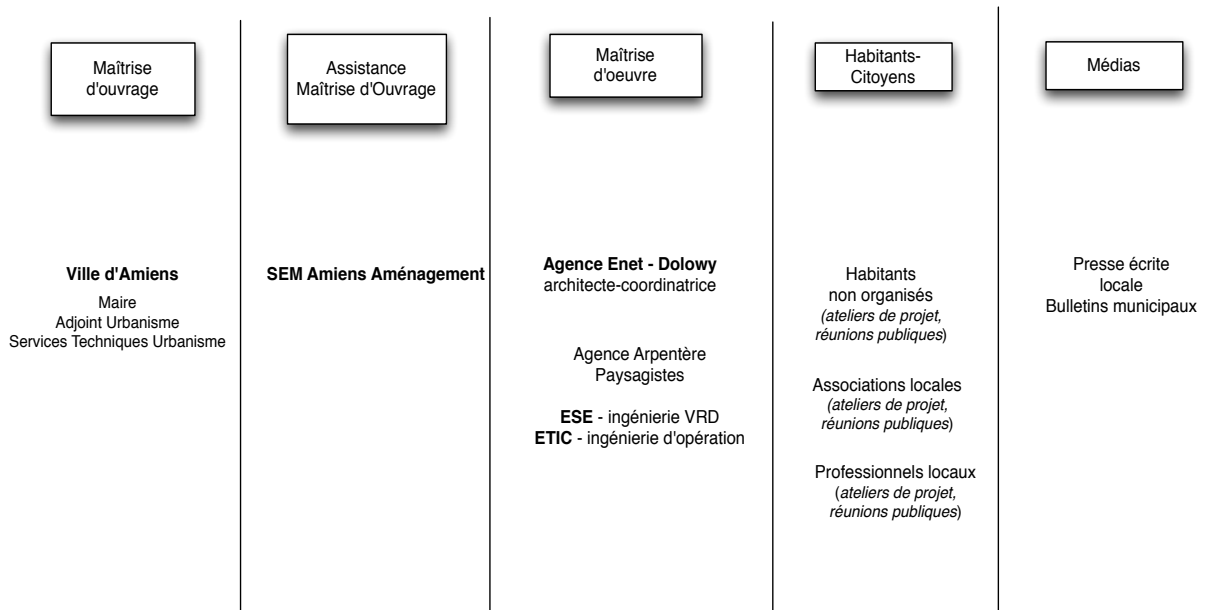
- L'affirmation d'une continuité en termes de pensée sur le paysage. Des « jardins transversaux ouverts sur la coulée verte » ainsi qu'« un maillage dense de connexions douces » sont en effet proposés.
- Sa densité, il est prévu 380 à 520 logements soit une densité de 80 logements à l'hectare et des gabarits de R à R+ 4 (un huitième de la superficie et presque le tiers des logements de la ZAC Paul Claudel).
- Des objectifs en termes de maîtrise des dépenses énergétiques plus ambitieux : niveau BBC pour tous les programmes, promotion des programmes innovants type habitat passif (ce qui correspond à l'élévation des exigences durant cette période en France).
- Son intégration de la thématique de la voiture. Il encourage des modes de déplacement doux. Le groupe a décidé de faire en sorte que le quartier soit juste traversé par les voitures (simple venelle d'accès à sens unique aux parkings sous les îlots) et a interdit le stationnement aérien des voitures à la parcelle et sur les venelles. Il a mis en place des « poches de parking » extérieures aux limites du quartier et des « venelles de desserte ».

---

<sup>120</sup> La définition des principes qui concourent à la durabilité du projet dépend de la vision qu'ont les acteurs de la notion de durabilité. Dans le cadre de notre 1<sup>er</sup> questionnaire, le chef de projet au sein de la Sem a estimé que cette opération qualifiée de « quartier durable » depuis 2009 répondait à des enjeux énergétiques, de mixité sociale et fonctionnelle ainsi que de création des « conditions de la vie de quartier ». En termes de processus, il a répondu à notre question en mentionnant spontanément la dimension participative comme un élément concourant à la durabilité. Cela montre qu'au sein de la Sem Amiens Aménagement la mise en place de dispositifs participatifs était envisagée, au moins par ce professionnel, comme un aspect de la durabilité. Cette idée ne semble pas tout à fait partagée par tous au sein de cette structure car le remplaçant de ce chef de projet (que nous avons interviewé lors de l'enquête) avait plutôt tendance à envisager la question de la concertation citoyenne en dehors de celle de la « durabilité » qui s'incarnait pour lui davantage dans les aspects environnementaux ou dans les modes de vie.

<sup>121</sup> Ces ateliers ont été animés en mai-juin 2011 par la paysagiste de la première phase, Florence Mercier. Nous limitant dans cette analyse à la tranche 4, nous ne traiterons pas dans les pages qui suivent de ce qui s'est passé dans cet atelier.

### 3. Le système d'acteurs du projet de la tranche 4



## 4. L'ingénierie du dispositif participatif

### 4.1. Principes et organisation du dispositif

Le principe d'un dispositif participatif a été acté dans le cahier des charges du concours de « maîtrise d'œuvre urbaine » lancé en mai 2009 pour la tranche 4. Ce cahier des charges comporte une partie intitulée « le critère dimension sociale et humaine : un projet partagé »<sup>122</sup>. Il y est précisé que « les élus de la ville d'Amiens entendent initier un renouvellement des pratiques en matière de gouvernance afin de permettre une participation effective des habitants tout au long des projets ». Ce texte présente les instances nouvellement mises en place à Amiens :

- « Le conseil d'habitants » qui « constitue l'instance consultative » associant les habitants d'Amiens à la « décision publique ». « Ils se saisissent de tout projet structurant » et construisent des « expertises collectives ». « Ils formulent des propositions et émettent un avis sur les projets relatifs au quartier et à la ville ».
- Des « coordinations associatives de la démocratie »
- Un « forum permanent » qui regroupe l'ensemble des « rencontres publiques entre des élus et des habitants (balades urbaines, ateliers, réunions publiques...) »

L'utilisation du terme « atelier » dans cette dernière rubrique semble inscrire les « ateliers projets » de la tranche 4 dans ce « forum permanent ». Dans le cahier des charges, les attentes en matière d'organisation du dispositif participatif ne sont pas précises et le texte invite les candidats à en proposer les modalités. Il est en effet « attendu de la part du titulaire un accompagnement auprès du maître d'ouvrage dans la formulation de la stratégie de concertation et des sujets à soumettre au débat public ». Celui-ci devra définir les « modalités de concertation / participation au regard des objectifs opérationnels » ainsi que les « différents temps de la concertation (participation aux réunions, ateliers) ».

<sup>122</sup> p.10

Le marché a été emporté par l'agence d'architecture Enet-Dolowy après audition des candidats par le jury. Les principes de l'agence Enet-Dolowy concernant l'organisation du dispositif participatif ont été une des raisons de sa sélection. C'est après celle-ci que la forme prise par les ateliers de projet a été définie.

La « démarche participative du projet » est d'abord construite autour de plusieurs moments étalés sur deux mois et demi : une visite de site, quatre ateliers thématiques, un atelier de synthèse. L'atelier de synthèse a été suivi d'une réunion publique, puis de deux réunions du groupe destinées à élaborer des « scénarii d'aménagement ». En tout, ce dispositif aura été actif pendant quatre mois et demi (décembre 2009-avril 2010). Les ateliers se sont tenus dans les locaux d'Amiens Aménagement ; la réunion publique dans la salle de réunion du secteur de la mairie.



Image n° 3. Source : Diaporama « Atelier de projet participatif n°1 – Habitat & Formes urbaines », présentation du chargé de projet pour la ZAC Paul Claudel à Amiens Aménagement, le 13 janvier 2010, diapositive n° 2.

A ce premier volet d'ateliers a succédé un second lancé un an plus tard et consacré aux espaces publics (juin - novembre 2011). Dans le cahier des charges techniques particulières (CCTP), élaboré pour le « marché de maîtrise d'œuvre infrastructure » de la tranche 4, il est clairement stipulé<sup>123</sup>, –dans la description des « missions complémentaires d'assistance à la maîtrise d'ouvrage » et parallèlement au travail de « l'architecte-urbaniste en chef du secteur »- que le dispositif participatif devra être reconduit :

Dans le cadre de la phase d'Avant-Projet, cette mission recouvre la préparation et l'animation d'ateliers urbains avec le Groupe Projet Participatif sur la programmation, la conception, la gestion et éventuellement l'animation d'espaces publics et/ou d'espaces privés collectifs. Pour ces derniers, les résultats de l'atelier seront versés aux prescriptions urbaines, architecturales et paysagères des îlots à construire réalisées par ailleurs

L'agence de paysage qui a finalement été sélectionnée a répondu en proposant une « méthodologie de la concertation ». Dans un document de dix pages, les thématiques et l'organisation des quatre ateliers proposés (organisés en huit séances) sont décrits très précisément. Ce marché a été emporté par l'agence de paysage Arpentère, accompagnée du bureau d'ingénierie VRD ESE et d'ingénierie d'opération ETIC, après audition des candidats par un jury.

<sup>123</sup> Cf. citation ci-dessous, p.22 du document



## 4.2. Le déroulement des séances

Les réunions ont eu lieu sous forme de tables rondes. Elles se sont déroulées dans un lieu marqué par le monde professionnel, au sein de la sem. C'est la SEM qui était chargée de les organiser du point de vue des convocations et des comptes-rendus. Elle s'est fait aider par le service de démocratie locale de la ville qui s'est occupé de la préparation de la salle (présence d'un vidéoprojecteur...). Il est resté dans ce registre de la logistique durant l'ensemble du déroulement du dispositif participatif.

### les participants aux tables rondes

Les participants ont été divisés en trois tables rondes (certaines personnes ont dû partir avant le travail de groupe).



TABLE 1

<u>Habitants</u>	SOUFFLAY LACHAMBRE	Élodie Jacky
<u>Professionnels</u>	Nacarot BREUWART	Hann
<u>Élu</u>	WADLOW	Valérie
<u>Organisateurs</u>	Amiens Aménagement THEVENY	Franck

TABLE 2

<u>Habitants</u>	BLED TETU SCHWEITZER	Roman Jean-Pierre Gilles
<u>Professionnels</u>	Vinci CZAPLICKI	Christophe
<u>Organisateurs</u>	Amiens aménagement LANCOIS	Clément

TABLE 3

<u>Habitants</u>	DANIEL	Jean-Michel
<u>Professionnels</u>	Nacarot DESSORT	Pierre
<u>Élu</u>	LIQUIER	Jean-François
<u>Organisateurs</u>	Amiens aménagement GENDRE	Philippe

ZAC Paul Claudel tranche 4 Conception des espaces publics - ARPENIERE architectes-paysagistes qpj / ESE ingénierie VRD/ETIC ingénierie d'opération

Image n° 4. Source : diaporama « Atelier de projet n°1b – Espaces publics de la ZAC Paul Claudel – Tranche 4 », présenté par Thibault de Metz, agence Arpentère, le 24 juin 2011,

Durant la phase de maîtrise d'œuvre urbaine, les réunions ont été précédées de présentations d'experts<sup>124</sup>. Les informations données visaient à nourrir directement les débats. Les thématiques étaient annoncées clairement, par avance, à travers le programme des séances. Les informations étaient présentées de manière à être accessibles aux non spécialistes mais étaient extrêmement denses. Les personnes des services techniques, de la SEM ou les promoteurs présents dans les groupes de travail avaient aussi pour mission de transmettre des informations le cas échéant.

Les organisateurs ont cherché à ce que la prise de parole des habitants ne soit pas entravée par la présence des élus ou des professionnels. Pour se faire, l'élue à l'urbanisme a demandé aux techniciens de n'intervenir que ponctuellement sur des sujets relatifs à leurs compétences. Elle s'est elle-même mise au niveau d'information du groupe en ne participant pas à des réunions de travail avec l'architecte ou la SEM en dehors de celles prévues dans le cadre du dispositif participatif.

Les règles du jeu politique ont été énoncées clairement : Le projet de maîtrise d'œuvre urbaine devait être « conforme au projet politique » (adjointe à l'urbanisme) de la nouvelle équipe municipale (« mixité », « diversité ») et être validé (ou pas) par les élus. De fait, le projet a été validé, sans modifications, par le bureau municipal et ensuite inscrit au PLU. On

<sup>124</sup> Plusieurs personnes, dont l'architecte, ont estimé que le temps des débats était de ce fait trop court. De telles présentations n'ont d'ailleurs pas eu lieu dans l'atelier sur les espaces publics.

retrouve également les grandes orientations politiques de la nouvelle équipe municipale dans le projet.

Des comptes rendus des séances ont été faits par la Sem, ils ont été un peu critiqués par un habitant et la personne des services techniques que nous avons rencontrée. Le premier pour leur manque de précision. Le second pour leur absence ponctuelle et leur difficulté à rendre compte de tout ce qui se passe dans ces séances.

#### **4.3. La constitution du groupe**

La constitution du groupe a été pensée avant le démarrage du 1<sup>er</sup> atelier par l'architecte et l'adjointe à l'urbanisme, présidente de la Sem Amiens Aménagement. Elle a été mise en œuvre par la SEM qui a lancé les invitations et diffusé l'information de la création de ce groupe de travail dans la presse locale (journal d'Amiens, courrier Picard, revue de la mairie). En plus des organisateurs, le premier groupe comportait des habitants et des représentants du monde associatif (qui se sont manifestés individuellement, suite à l'appel lancé dans la presse), un représentant de France Telecom, des promoteurs (contactés directement par la SEM) ainsi que des personnes des services techniques de la ville (invitées ponctuellement en fonction de leur domaine). A quelques exceptions près, et en dehors du personnel des services techniques (différents dans chaque atelier), le groupe est resté le même tout au long du processus (du travail sur le schéma directeur à celui sur les espaces publics) et a rassemblé entre 20 et 25 personnes, organisateurs compris.

En ce qui concerne les habitants, une diversité sociodémographique et la présence d'habitants d'autres parties d'Amiens ont été souhaitées par les organisateurs. Les habitants du groupe ne provenaient effectivement pas tous du secteur d'Amiens concerné par cette opération, même s'il y avait quelques riverains, notamment deux représentants du comité de quartier et des personnes travaillant sur le site à France Telecom.

Plusieurs collègues ont été constitués : un collège des associations qui regroupait des personnes du comité de quartier Saint Honoré et des associations « vive Amiens » et « Francas de la Somme » (5 personnes) ; un collège d'habitants non organisés (15 personnes) ; un collège professionnel, avec des représentants de la CCI, de France Telecom, de la chambre des métiers et de l'artisanat, de la Fnaim, des promoteurs et des bailleurs. Les organisateurs ont souhaité la présence de promoteurs et de bailleurs en raison de leur connaissance du marché et des normes du logement. Ils ont également souhaité la présence de personnels des services techniques. L'élue a souhaité que ces derniers restent en retrait, afin de ne pas freiner trop vite les idées du groupe avec un principe de réalité. Cette attitude de retrait a également été observée par le promoteur que nous avons interviewé.

Il ne semble pas y avoir eu de véritable diversité sociodémographique. D'abord, la plupart des habitants ont un rapport au champ de l'aménagement ou de l'environnement dans le cadre de leur vie professionnelle ou de leur activité militante. Ensuite, aucun habitant des logements sociaux existant sur le site n'a participé au groupe. Cette absence de diversité a été regrettée par les organisateurs.

## 5. Déroulement du projet en lien avec le dispositif participatif

Calendrier	199	200	200	2009				2010				2011			
	9	1	6	Tri m 1	Tri m 2	Tri m 3	Tri m 4	Tri m 1	Tri m 2	Tri m 3	Tri m 4	Tri m 1	Tri m 2	Tri m 3	Tri m 4
<b>Processus du projet urbain</b>															
Etudes préalables pour les tranches 1, 2 et 3	X														
Livraison des premiers logements de la tranche 1			X												
<b>Procédures</b>															
Désignation maîtres d'œuvres urbains pour les tranches 1, 2 et 3	X														
Création de la ZAC Paul Claudel		X													
Désignation maître d'œuvre urbain pour la tranche 4						X									
Modification du PLU : inscription du schéma d'aménagement de la tranche 4												X			
Désignation maître d'œuvre infrastructures													X		
<b>Instances de décision</b>															
Validation des propositions du groupe de projet participatif en bureau municipal										X					
<b>Instances participatives</b>															
<b>Groupe de projet participatif de la tranche 4</b>															
Visite de site							X								
Atelier formes urbaines et habitat								X							
Atelier énergie								X							
Atelier vie de quartier, équipements et déplacements								X							
Atelier paysage, eau et espaces publics et collectifs								X							
Atelier de synthèse								X							
Atelier scénarii d'aménagement								X	X						
<b>Ateliers squares de la ZAC Paul Claudel</b>															
													XX		
<b>Atelier projet espaces publics</b>															
espaces publics de proximité														X	
														X	
espaces circulés														X	
														X	
Gestion de biodiversité														X	
														X	
Fiches de lot														X	
Synthèse															X
<b>Réunions publiques</b>								X	X						X

## 5.1. Les premiers ateliers thématiques

Les quatre thèmes des ateliers de projet participatif (« formes urbaines et habitat », « énergie », « vie de quartier et déplacements », « paysage et eau, espaces publics et collectifs ») s'inscrivent clairement dans la thématique de la durabilité. Les ateliers sont qualifiés d'« ateliers thématiques de développement durable » dans le diaporama constitué pour le premier atelier. Ils sont également inscrits sous le slogan « Construire ensemble un avenir durable, solidaire et démocratique » qui positionne le durable dans le champ politique. Ces ateliers ont constitué une première étape du travail visant à ce que le groupe acquière un certain nombre de données. Les réunions ont commencé par des présentations d'experts<sup>125</sup>. Les informations données visaient à nourrir directement les débats. Les thématiques étaient annoncées clairement, par avance, à travers le programme des séances. Les informations étaient présentées de manière à être accessibles aux non spécialistes, mais étaient extrêmement denses. Les personnes des services techniques de la SEM ou les promoteurs, présents dans les groupes de travail, avaient aussi pour mission de transmettre des informations le cas échéant.

Le premier atelier a eu lieu le 13 janvier 2010 et a porté sur « formes urbaines et habitat ». Il a donné lieu à plusieurs interventions de professionnels. Une intervention d'un technicien d'Amiens Métropole portant sur l'« enjeu global à l'échelle de la ville », d'un spécialiste de « l'optimisation patrimoniale, foncière et immobilière » (Sémaphores) sur l'« enjeu local à l'échelle du site et des quartiers Sud », du chef de projet sur les types choisis pour les tranches 1,2 et 3 ainsi que d'un diagnostic de la tranche 4 effectué par l'architecte Iga Dolowy<sup>126</sup>.

Dans son diagnostic, Iga Dolowy a fait apparaître la « qualité d'aménagement des espaces publics » des tranches 1,2 et 3 mais a mis en avant la faible densité de l'opération (30 logements par hectare) par rapport au centre d'Amiens (80 logements par hectare). Une discussion s'est ensuite engagée sur la nécessité de nouveaux espaces verts à Amiens, sur la densité, sur les commerces. Les conclusions de cet atelier ont été rédigées sous forme de questions puis diffusées à travers le compte-rendu de l'atelier à l'ensemble des participants<sup>127</sup>.

*« Quelles orientations ? - rendre l'habitat collectif attractif  
- plaisir d'habiter ensemble : valeurs partagées respect et mixité  
Quels axes de travail ?  
- pôle mixte : habitat, services, équipements  
- pas de gaspillage foncier  
- mixité sociale et générationnelle (intergénérationnelle ?)  
- logements abordables  
- maintenir activité éco sur site. »*

Le deuxième atelier s'est déroulé une semaine plus tard et a porté sur « les enjeux énergétiques » et sur « l'urbanisme ». Il a donné lieu à une intervention de l'Ademe Picardie portant sur les « enjeux de la maîtrise de l'énergie » et de deux techniciens d'Amiens Métropole sur leurs « déclinaisons au plan local ». Ces présentations sont suivies de discussions sur les coûts des dispositifs énergétiques (du point de vue du bilan financier du promoteur ou de l'exigence de « mixité sociale » rappelée par l'élue), les réseaux de chaleurs collectifs, les formes d'économie de l'énergie au niveau du bâtiment (BBC etc.). La masse d'informations proposée est impressionnante et, d'après les traces que nous en avons dans les

<sup>125</sup> Plusieurs personnes, dont l'architecte, ont estimé que le temps des débats était de ce fait trop court. De telles présentations n'ont d'ailleurs pas eu lieu dans l'atelier sur les espaces publics.

<sup>126</sup> L'organisation de cet atelier a été critiquée par l'adjointe à l'urbanisme à la séance suivante dans un « souci de laisser une plus grande place à l'échange et au débat lors des séances. » (cf. compte rendu de l'atelier du 20 janvier 2010)

<sup>127</sup> Sem Amiens Aménagement, Compte-rendu du 1<sup>er</sup> atelier mercredi 13 janvier 2010 « Habitat & Formes urbaine »

diaporamas des intervenants, particulièrement indigeste dans un exposé d'une vingtaine de minutes. La technicité du propos a pu engendrer un certain dépassement des membres du groupe, comme le laisse envisager la précision, en première ligne de la conclusion du compte-rendu, que « pour la question technique, confiance est donnée aux experts ». L'ensemble des remarques fait apparaître que l'intérêt pour un projet innovant du point de vue de l'énergie est mis en regard de « la dimension humaine » du quartier, du « vivre ensemble » et du soin à apporter à l'espace public.

Le troisième atelier (27 janvier 2010) a porté sur les « déplacements », les « équipements » et la « vie de quartier ». Il a donné lieu à deux interventions de techniciens d'Amiens Métropole sur les équipements et les déplacements.

Le thème des équipements a généré des réactions sur le type d'équipements nécessaires en fonction de ceux qui existent déjà dans le secteur. L'idée de laisser aux futurs habitants la possibilité de définir eux-mêmes le statut d'un équipement a été évoquée par un habitant et a été reprise par plusieurs participants dont l'architecte et l'élue.

Le thème des commerces a également généré de nombreuses réactions, notamment de la part d'un représentant de la chambre de commerce, tournant autour de l'équilibre à trouver entre le projet voisin inter campus et la ZAC Paul Claudel.

La question de la circulation en voiture et avec les transports publics, dans et autour de la ZAC, notamment avec l'arrivée de nouvelles population dans la ZAC Paul Claudel et dans l'opération Inter campus a enfin été abordée. Iga Dolowy a posé la question de la « place pour la voiture dans le quartier » ce qui a généré un débat autour duquel des clivages sont apparus. Une volonté de limiter la place de la voiture (en circulation ou garée, elle « vide l'espace public de sa fonction sociale ») ainsi que celle des garages (en raison de l'usage détourné qui en est fait ou de leur laideur) est apparue dans les propos d'habitants et de professionnels. S'y sont opposés un promoteur affirmant que les acheteurs tiennent à avoir une place de stationnement, la présidente du comité de quartier estimant que « les gens déménagent du quartier car ils ne peuvent se garer le soir ». Ce débat est resté dans les mémoires des acteurs : plusieurs l'ont présenté comme le point de clivage le plus important.

Le quatrième atelier (3 février 2010) a porté sur le « paysage et l'eau » ainsi que sur « l'espace public et collectif ». Il a donné lieu à des interventions des directeurs de l'environnement et des services des espaces publics d'Amiens Métropole. Le premier a exposé des stratégies de diminution des ruissellements. Le second a exposé les principes de la gestion différenciée du paysage et présenté des modèles suédois et danois d'aménagement de jardins en cœur d'îlot ou de jardins partagés ou familiaux. Iga Dolowy a affirmé son intérêt pour ces dispositifs qui « favorisent la rencontre » contrairement aux jardins privés. Comme pour les équipements, il est proposé que des espaces publics soient laissés en attente de statut jusqu'à l'arrivée des premiers habitants.

Ce quatrième atelier est le dernier de la série organisée autour de thèmes. A l'issue de celui-ci, les participants sont invités par l'architecte à « retenir 3 ou 4 idées fortes de chaque atelier et de les hiérarchiser ». L'objectif est que « chacun puisse faire part de ses avis et qu'il soit possible de dégager une grille qualitative qui serve à l'élaboration de scénarii ». L'élue confirme la mission des participants en affirmant que c'est à eux de « définir ainsi la feuille de route qui sera soumise à l'urbaniste »<sup>128</sup>. Elle propose que ce soient les participants qui présentent les résultats de ce travail en réunion publique, ce qu'approuve un habitant en ajoutant que « cette expression de la société civile ne doit pas décharger les autorités de leurs responsabilités politiques ».

Avant la réunion publique, un atelier de synthèse est organisé. Le diaporama fait par l'architecte fait ressortir les questions de la place de la ZAC par rapport à la ville d'Amiens (situation d'entrée de ville, système viaire) et par rapport à la ZAC Inter campus (du point de

---

<sup>128</sup> CR de l'atelier du 3 février, p. 4

vue des limites du quartier et des déplacements), de l'espace public (du point de vue des usages et de la gestion des eaux pluviales) et de la densité.

Un tableau de synthèse est élaboré qui fait apparaître, pour les thématiques sélectionnées, les éléments de diagnostic, les enjeux et les orientations. Conformément aux étapes antérieures, les thèmes retenus sont : habitat, activités, formes urbaines, équipements et services ; énergie, déplacements, espace public, entrée de ville, paysage, eau. Ci-dessous : les parties du tableau concernant les enjeux et les orientations. Elles ont été préparées par l'architecte et complétées ou modifiées par elle-même pendant la réunion (les compléments sont marqués en rouge).

	<b>ENJEUX : Quels sont les objectifs prioritaires dans la définition du projet ?</b>	<b>ORIENTATIONS : Quelles peuvent être les actions possibles à intégrer aux scénarios d'aménagement ?</b>
<b>HABITAT</b>	<p>Construire des logements en tenant compte des évolutions de la société</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la réduction de la taille de ménages</li> <li>- de la nécessité d'un parcours résidentiel</li> <li>- des moyens financiers de chacun</li> </ul> <p>Faciliter des parcours résidentiels</p> <p>Contribuer à travers le programme à la mixité sociale et générationnelle</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; logements pour tous, adaptés aux besoins de chacun</li> <li>&gt; logements abordables</li> <li>&gt; un site d'expérimentation pour de nouveaux modes d'habitat</li> </ul>	<p>Flexibilité de l'habitat, Mixité au sein d'un même immeuble, et même logement (cohabitation seniors et étudiants) Logements sociaux et privés dans une même cage d'escalier Equilibrer l'offre entre T1, T2, T3 etc. Maisons mitoyennes (pas de pavillons =&gt; concours de la nouvelle maison amiénoise) Ascenseur ou pas ? (coût) 1/3 de logements sans ascenseur au minimum, si la réglementation le permet Petits (semi) collectifs (éviter les « tours » ou les « barres » qui font peur) R+4 (plus attique) semble un bon gabarit Innovation architecturale : permet de proposer d'autres façons d'habiter Prévoir du rangement dans les logements (afin de conserver fonction initiale du garage) Parking éclairage naturel pour sécurisation</p>
<b>ACTIVITES</b>	<p>Maintenir et accompagner la mutation des activités existantes</p> <p>Créer des nouvelles activités économiques compatibles avec la vie de quartier</p> <p>Anticiper sur les mutations urbaines à moyen et long terme des activités commerciales existantes</p> <p>Complémentarité avec les activités d'Inter campus</p> <p>Utiliser le potentiel du secteur en préservant le caractère valorisant du site et en implantant des activités de rayonnement général</p> <p>Intégrer les activités existantes dans la réflexion en étant force de proposition pour leur mutation/relocalisation</p> <p>Attirer d'activité</p>	<p>Vitrine commerciale</p> <p>Mixité fonctionnelle au sein d'un même immeuble</p> <p>RDC modulables, commerces ou logements si pas de demande commerciale</p> <p>Fonction de la rue : Vitrine commerciale</p> <p>Commerces en RDC sur les axes principaux</p> <p><i>Cas de Nevers ou Paris : la municipalité rachète des fonds de commerce et les revend à des exploitants (en s'assurant de l'existence d'une réelle demande) =&gt; périmètre de sauvegarde du commerce de proximité à l'étude sur Amiens</i></p>
<b>FORMES URBAINES</b>	<p>Un pôle mixte habitat &amp; services &amp; équipements</p> <p>Une « centralité » pour Paul Claudel ?</p> <p>Une plus forte densité pour créer de la vie de quartier</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; nouvelles formes d'habitat</li> <li>&gt; pas de maisons au sens traditionnel</li> <li>&gt; PRIVILÉGIER LES FORMES URBAINES ÉCONOMES</li> <li>- en foncier : optimiser le plan de masse d'origine en recherchant une plus forte densité, et une mixité formelle et en financement à l'échelle des îlots</li> <li>- en coût de construction</li> <li>- en coût d'« exploitation » (charges,</li> </ul>	<p>Ilot expérimental d'habitat passif</p> <p>Parkings nécessaires mais mutualisés (activité/habitat)</p> <p>Une place de parking par logement minimum en sous-sol</p> <p>Petits parkings en sous-sol</p> <p>Vivre ensemble (colocation intergénérationnelle)</p> <p>Petit collectif pour personnes âgées (pour éviter la maison de retraite) : idée de maison partagée</p> <p>Mixité sociale au sein d'un même bâtiment (mixité verticale) pour éviter la stigmatisation d'un immeuble dans le quartier</p> <p>Faire des rues en impasse (ou rues à dominante piétonne) pour favoriser la rencontre entre voisins</p> <p>Patios rassembleurs</p> <p>Mutualiser le stationnement au maximum</p> <p>Expérimenter un îlot sans voitures avec PK</p>

	<p>entretien)  <b>À IMPACT LIMITÉ SUR L'ENVIRONNEMENT (ÉNERGIE, EAU, DÉCHETS, SANTÉ,...)</b>  Lien avec la ZAC Inter campus  Evolutivité/modularité des rez-de-chaussée d'immeubles  L'habitat qui évolue : nouveaux modes d'habitat  Flexibilité/ adaptabilité du projet au fur et à mesure des besoins  Diversité des typologies d'habitat</p>	<p>périphérique, voitures partagées... (tranche 4 bonne échelle pour cette expérience)</p>
<b>EQUIPEMENTS &amp; SERVICES</b>	<p>Vérifier la présence ou créer des équipements indispensables à la vie de quartier  Créer des conditions d'une « vie de quartier »  Lien avec la ZAC Intercampus (marché bio, etc.)</p>	<p>Salle polyvalente (gabarit à cadrer en fonction de ce qui existera sur Intercampus)  Marché thématique métropolitain  Maison commune à mutualiser entre entreprises et habitants  (ex. du RIE, le midi aux entreprises, le soir aux groupes qui se réunissent l'après-midi, salle de séminaire pour entreprises)  Activités artistiques pour souligner aspects innovants du quartier, et lui conférer une identité. A animer par habitants peut-être (cf. La Piscine du Roubaix)</p>
<b>ENERGIE</b>	<p>Limiter les consommations d'énergie  Limiter les émissions de gaz à effet de serre  Responsabiliser les habitants en leur donnant des moyens de maîtriser leur consommation  Prendre en compte d'impact de l'approvisionnement de la chaufferie sur la circulation du secteur</p>	<p>Plan de masse bioclimatique, récupération des apports solaires passifs  Evolutivité des énergies  Facilité d'accès au chauffage collectif au bois  Engagement des acteurs de la construction et des bailleurs pour que les charges de sortie soient fixées et égales pour tous  Pratique collective de l'énergie  Mutualisation de l'achat des matériaux (coopérative)  Habitat écologique et solidaire (logements centraux qui nécessitent moins de chauffage reviennent aux moins lotis)  Raccordement au réseau de chauffage collectif souhaité  Favoriser densité et compacité des bâtiments  Toitures végétalisées  Implantation favorable à l'utilisation du solaire  Chauffe-eau solaire pour les habitations individuelles, pour ECS  30€/mois pour chauffage (production-acheminement-fourniture compris)  .. ou charges proportionnelles au quotient familial  Il est rappelé que le BBC permet 200€/an de chauffage...</p>
<b>DEPLACEMENTS</b>	<p>Réduire la place de la voiture dans le quartier  Assurer l'accessibilité en voiture tout en réduisant sa place dans le quartier et en préserver la tranquillité  Favoriser l'alternative à la voiture / l'usage des transports en commun et des modes doux sur des espaces adaptés et sécurisés  Accès facilité aux transports en commun</p>	<p>Limiter stationnement sur l'espace public (souterrain ou sur parcelles privées) =&gt; stationnement collectif  Limiter au maximum les voiries.  Placer les PK sur ces axes afin de réduire l'emprise de la voiture et réduire l'imperméabilisation  Cheminements piétons courts et lisibles (optimisés)  Imposer locaux pour vélos (dans immeubles, ou aux arrêts de bus/tramway pour intermodalité)</p>
<b>ESPACE PUBLIC</b>	<p>Réfléchir sur les usages et la capacité d'appropriation par des habitants  Créer des espaces publics « vert » de proximité (proches de lieux de vie)  Donner une place prépondérante aux modes de déplacements doux sur l'espace public  Espaces sans voiture  Espaces de convergence à</p>	<p>Rapport au sol des bâtiments  Hiérarchisation des espaces  Favoriser l'appropriation des espaces (tous publics peuvent se croiser)  Intégrer le tri sélectif, composteurs partagés  Facilité de l'entretien du mobilier urbain  Traitement des nuisances sonores sur av 14 juillet (végétaliser ou activité commerciale)  Espace urbain central fédérateur (à l'échelle de toute la</p>

	équiper/concevoir avec les habitants Accompagner / expliquer les intentions de gestion de l'espace pour ne pas décontenancer les habitants (ex. arrêter les tontes fréquentes)	ZAC Claudel) (permettre fête de voisins, fête de la musique, etc.)
<b>ENTREE DE VILLE</b>	Participer à travers le projet à la requalification de l'entrée de ville > par la forme urbaine > par des aménagements des espaces publics Apaiser la circulation automobile Espace de lien, pas de coupure entre les quartiers	
<b>PAYSAGE</b>	Réfléchir sur des usages dont des usages partagés Réfléchir sur la domanialité : public, privé collectif, privé individuel Exemple : espace associatif privé, accessible au grand public (continuité de parcours dans un jardin collectif par exemple) Anticiper sur les problématiquement de l'entretien dans la conception	
<b>EAU</b>	Préserver la capacité d'un second réservoir à moyen ou long terme, si nécessaire. Prévenir les risques d'inondation, maîtriser qualitativement et quantitativement les rejets des eaux pluviales Limiter l'imperméabilisation, ralentir le ruissellement Intégrer des ouvrages de rétention de manière « non technique » dans le paysage, voire s'en servir pour créer des espaces singuliers	Réduire l'emprise de la station de pompage à l'Ouest Imposer la rétention à la parcelle des eaux pluviales privées

Les outils utilisés durant ces ateliers sont des diaporamas préparés à l'avance par l'architecte (projection de plans et d'images de référence) et les échanges oraux, dont la trace est conservée dans des comptes-rendus de réunion (rédigés par la SEM) et par des tableaux (enjeux, orientations) élaborés *a posteriori* par l'architecte. Ces réunions ont parfois fait apparaître des positions divergentes, notamment sur la question du stationnement, qui sont réapparues au moment de la définition du projet.

## 5.2. Les « scénarii d'aménagement »

Pour la première réunion consacrée au dessin du schéma directeur, l'architecte est arrivée avec deux scénarii. Ceux-ci sont déclinés à différentes échelles et décrits à partir de différents critères<sup>129</sup>.

Des questions sont posées en termes de cheminement par rapport à l'échelle de l'ensemble de ZAC Paul Claudel, dans sa relation avec l'opération en cours Intercampus d'une part, dans sa relation aux avenues qui bordent la tranche 4 d'autre part. Il s'agit de décider si la « coulée verte » de la tranche 4 doit être reliée ou autonomisée par rapport à celle des tranches 1,2 et 3. Cette question semble avoir été vite réglée. L'idée d'une connexion entre les deux « coulées vertes » est constamment présente dans la suite du travail.

<sup>129</sup> La compréhension de l'avancée du travail s'appuie sur le diaporama de l'architecte. Il semble qu'il n'y ait pas eu de compte-rendu fait par la sem de ces réunions.





Scénario 1 : légende : « 2 coulées vertes nord-sud parallèles connectées par des liaisons douces en site propre. »



Scénario 2 : légende : « coulée verte est-ouest perpendiculaire au chemin des Hayettes. »  
 Image n° 5. Source : diaporama « Scenarii d'aménagement n°2 », présenté par Iga Dolowy, le 21 avril 2010.

La deuxième question concerne la « trame des déplacements » et les stationnements. Une alternative est présentée entre des stationnements placés dans des cours et de ceux situés le long de mails. En écho aux débats précédents, la question des stationnements est longuement débattue.

La troisième question porte sur la forme urbaine. Deux types sont proposés : 1) des « rubans », c'est-à-dire des barres segmentées ; 2) des « îlots à cœur ouverts », c'est-à-dire traversés de « cheminements piétons secondaires ».



Scénario 1 et 2

Image n° 6. Source : diaporama « Scenarii d'aménagement » présenté par Iga Dolowy le 24 mars 2010, diapositive n°4.

Ces deux types sont détaillés ensuite de plusieurs points de vue : les espaces verts, les parkings, la « mixité des formes urbaines » et les « capacités programmatiques » (ils sont jugés équivalents sous cet aspect), des espaces permettant la mise en place d'espaces

collectifs, les « lieux de convergence », des formes architecturales possibles, de l'optimisation des apports solaires, des limites foncières et des contraintes de réseau.

Ces scénarii semblent ouverts et offrir des marges de manœuvres « honnêtes » pour la discussion. En effet, aucun des deux n'est caricatural ou visiblement beaucoup moins bien que le précédent, de façon à susciter l'adhésion. On voit aussi que la complexité du problème n'est pas éludée : des questions techniques ou relatives à l'énergie sont évoquées, plusieurs échelles et plusieurs thématiques sont abordées.

Une deuxième réunion du groupe de travail a eu lieu sur le même thème un mois plus tard. C'est une inflexion du rythme des réunions qui avaient lieu quasiment chaque semaine. Deux nouveaux scénarii sont proposés, ce qui montre que le travail de la première réunion a fait avancer la réflexion.

La question des « principes de composition » de la « forme urbaine » aboutit à de nouvelles propositions. La première reprend l'idée des « îlots ouverts », mais ceux-ci ne comportent plus de stationnements (en orange) en leur cœur ; ils sont « desservis par des mails de parking ».



Image n° 7.  
Source :

Diaporama « Réunion publique n°2 », présenté par Iga Dolowy, le 10 mai 2010, diapositive n°8.

La seconde, appelée « quartier jardin », fait émerger un espace central qualifié de « jardin transversal » comprenant des constructions sous forme de plots et borné par un bâti linéaire fractionné. Cette proposition reprend l'idée de ruban du 1<sup>er</sup> scénario, proposé dans la réunion précédente, mais la transforme fortement en faisant émerger un espace collectif d'un seul tenant. Une nouvelle idée apparaît : le stationnement est géré par des « poches de parking externalisées » (en orange sur le plan).

Durant la réunion de travail du 21 avril 2010, ces deux variantes ont été discutées à partir des mêmes entrées que lors de la réunion précédente. On comprend que c'est le second scénario qui a eu la préférence des membres du groupe, car c'est celui-ci qui est développé dans la réunion publique qui a suivi (même si le premier est aussi présenté en introduction du diaporama). C'est aussi ce second scénario que l'on reconnaît dans le schéma qui a servi de base pour le PLU.

Des évolutions ont néanmoins eu lieu par rapport à la proposition dessinée par l'architecte et présentée dans le diaporama de la réunion publique. On observe le fractionnement de la barre du « ruban » et le positionnement des espaces de parking en limite du périmètre. L'idée que les voitures ne pourront pas se garer devant les logements est adoptée par les membres de l'atelier.

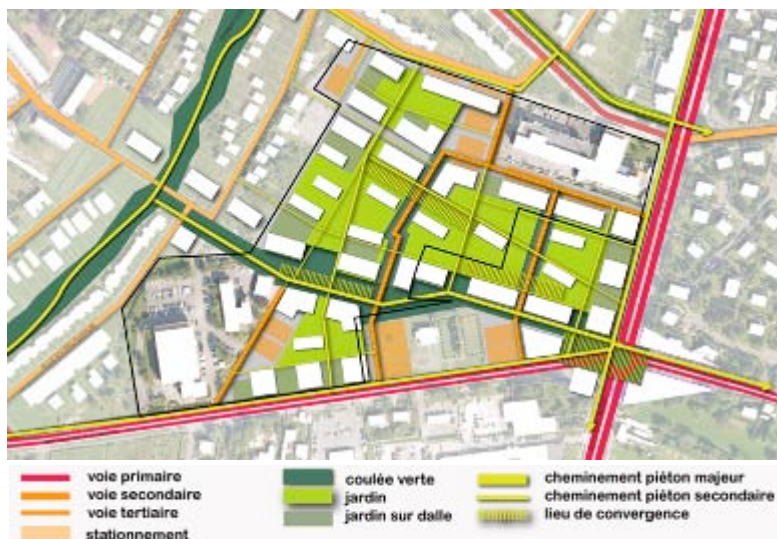


Image n° 8. Source : Diaporama « Réunion publique n°2 », présenté par Iga Dolowy, le 10 mai 2010, diapositive n°15.

### 5.3. Les objets sur lesquels a opéré le second atelier

L'importance accordée aux espaces publics dans ce projet justifie la mise en place d'un deuxième groupe de travail : l'« atelier projet » consacré à la programmation et la conception des espaces publics.

Les ateliers sont également structurés par un ensemble de séances qui se succèdent à un rythme soutenu. Quatre ateliers de deux séances chacun sont mis en place. Avec un autre vocabulaire, significatif d'une attention particulière portée sur les dispositifs spatiaux des espaces publics, on retrouve les préoccupations du premier atelier concernant les déplacements et les usages : « programmation des usages et conception d'espaces publics de proximité ou espaces de convergence », « déplacements », « biodiversité », « fiches de lot architecturales : limites, clôtures, espaces privatifs... ».

Durant le premier atelier, un diagnostic des « éléments à préserver » sur le site a été présenté par le paysagiste en début de réunion.



Image n° 9. Source : diaporama « Atelier de projet n°1b – Espaces publics de la ZAC Paul Claudel – Tranche 4 », présenté par Thibault de Metz, agence Arpentère, le 24 juin 2011, diapositive n°8.

Lors de cet atelier, les personnes ont travaillé dans deux directions : 1) quels équipements prévoir et quelle ambiance mettre en place ? 2) où installer des « espaces libres » (c'est-à-dire

sans équipement particulier), des « zones de promenades et de repos » et des lieux de « concentration d'usages ou d'équipements, de rencontres, de centralité » ? Par exemple, voici les résultats de la première table ronde sous forme du travail de groupe :



Image n° 10. Source : diaporama « Atelier de projet n°1b – Espaces publics de la ZAC Paul Claudel – Tranche 4 », présenté par Thibault de Metz, agence Arpentère, le 24 juin 2011, diapositive n°2.



Image n° 11. Source : diaporama « Atelier de projet n°1b – Espaces publics de la ZAC Paul Claudel – Tranche 4 », présenté par Thibault de Metz, agence

Arpentère, le 24 juin 2011, diapositive n°3.

Et sous la forme restituée par le paysagiste pour la réunion suivante :

Des discussions qui ont eu lieu ce jour-là, est ressortie l'idée de mettre en place deux promenades, l'une est qualifiée d' « active », ce qui signifie qu'elle comporte des équipements, l'autre, « libre », n'en comporte pas.

L'atelier suivant a été consacré aux déplacements. Il a abouti à la définition de principes concernant les voies de desserte : 1) celui des « voies partagées » (c'est-à-dire communes aux « automobilistes, cyclistes et piétons ainsi que par tous les véhicules de « service ») ; 2) des voies à sens unique ; 3) mise en place de système assurant la priorité aux piétons. La question des voies partagées est détaillée du point de vue des limites et de cheminements piétons d'accompagnements. La question de la circulation des camions poubelles est également discutée dans cet atelier.

Prenant exemple sur les ateliers participatifs, destinés aux habitants occupant déjà le site, qui s'étaient déroulés auparavant à propos de deux squares situés dans les premières tranches de la ZAC, les membres du groupe ont émis le souhait que des espaces soient réservés pour de futurs ateliers participatifs.

Un atelier de synthèse a été organisé afin d'articuler les différents éléments étudiés : fiches de lot, biodiversité, déplacements et espaces de proximité. A l'issue de cet atelier, les choix effectués ont été considérés comme la base du travail pour le paysagiste qui avait encore à dessiner et finir de concevoir les espaces dans leurs détails.

Notons que ce second atelier –si on le compare au premier qui envisage l'espace dans un périmètre plus large et dont les dimensions sont plus difficiles à envisager en plan par les habitants- a été construit avec un usage différent des outils que forment le diaporama et le

plan. A propos des espaces publics, le plan (auquel s'ajoute la maquette) est manié directement en réunion par les participants qui le « bricolent » à l'aide de post-it. Des dessins (mesurés et représentés selon les modes canoniques) des propositions sont ensuite effectués par l'agence de paysage. Les représentations des habitants sont photographiées et présentées, parallèlement aux schémas et plans ordonnancés dans des diaporamas rendant compte du travail effectué en atelier. Les diaporamas jouent le rôle de compte-rendu de réunion, alors que dans l'atelier sur les formes urbaines, ils servaient de point de départ à la réflexion.



Arpentère-ESE-ETIC, 26 octobre 2011, p.19.

Image n° 12. Source : document de synthèse « Ateliers projet – juin à septembre 2011 : les espaces publics de la ZAC Paul Claudel – tranche 4 »,

#### 5.4. Un projet innovant d'un point de vue environnemental ?

A l'échelle architecturale, le projet de la tranche 4 de la ZAC Paul Claudel ne propose pas, selon les personnes interviewées, de dispositifs expérimentaux particuliers. Les solutions adoptées ont déjà été expérimentées dans d'autres projets, voire commencent à être standardisées, normalisées ou canoniques dans des projets d'écoquartiers en France aujourd'hui.

L'originalité de ce projet a surtout porté à l'échelle urbaine et concerne la place de la voiture. Ce thème récurrent dans les ateliers participatifs aboutit à la décision de mettre en place des « poches de stationnement extérieures ». Cela tranche avec les modalités habituelles dans le contexte local : il est considéré comme une innovation par nombre de personnes que nous avons interviewées.

Ce choix a occasionné des débats. Les aires de stationnement situées en périphérie de l'opération et la possibilité de traverser –ou non- le quartier en voiture, ont fait l'objet de controverses. La présidente du comité de quartier et les promoteurs ont désapprouvé cette solution, qui, selon eux, ne correspondait pas aux attentes des habitants d'Amiens. Des doutes ont été émis sur la solution adoptée qui risque d'une part de faire de ce quartier un espace replié sur lui-même, d'autre part de créer des conflits d'usage sur les « voies partagées ». Le fait que la tendance « anti-voiture » ait été majoritaire dans le groupe apparaît comme une (heureuse) surprise pour l'architecte, habituée à ces discussions, mais pas à cet aboutissement dans les ateliers participatifs.

De l'avis général, ces divergences ont servi à structurer le débat et à construire sérieusement les arguments. Elles ont contribué à l'animation du groupe et à l'ancrage des discussions dans le débat amiénois.

Pour l'architecte, l'élue et le directeur de la SEM, ce choix aurait été difficile à faire passer sans la légitimité du groupe participatif : Le groupe "a poussé quoi, si ça avait pas été ça, ça aurait été quoi : une volonté, très forte, qui aurait été exprimée par qui... peut-être par un élu, ou un maire, ou une SEM, visionnaire, et en même temps avec un urbaniste lui aussi innovant. Mais bon, je sais pas... je ... sais pas si on aurait été aussi loin. Il y a quand même, ce groupe il donne quand même une légitimité en quelque sorte à la création."

### **5.5. La communication autour du projet**

La communication autour de ce projet a d'abord consisté à diffuser par voie de presse l'information de la mise en place des ateliers participatifs avec un appel à s'y inscrire. Des annonces ont été mises dans le Courrier Picard (PQR), Amiens Forum (magazine de la ville d'Amiens) et dans le JDA (Journal d'Amiens Métropole) en décembre 2009 et janvier 2010. La visite du site accompagnée par l'architecte en décembre 2009 était ouverte à tous. Elle a permis aux personnes qui se sont déplacées

- de se confronter avec les lieux
- de comprendre ce qu'on attendait d'eux
- de tester leur motivation

Elle a également permis aux organisateurs de faire connaissance avec les personnes potentiellement intéressées et réunir des bases pour configurer le groupe de manière à équilibrer les âges, les sexes, les groupes socio - professionnels.

Après que le premier atelier participatif ait eu lieu, la presse locale s'est faite écho de cette expérience. Le JDA a publié en mai 2010 un article présentant le schéma d'aménagement urbain adopté par le groupe et une interview de l'architecte Iga Dolowy portant sur sa méthode de « coconception ». Amiensforum a publié en juin 2010 une interview d'un habitant ayant participé à celui-ci. Un peu plus tard, la SEM Amiens Aménagement a publié des documents de présentation du projet, une lettre d'information et un petit journal. Que ce soit dans la presse locale ou dans les feuillets de la SEM, l'expérience participative est mise en valeur. Les conditions de préparation de ce projet sont explicitées d'emblée et constituent l'élément fort de sa valorisation. En février 2011, Amiensforum a publié un numéro avec un dossier spécial sur la démocratie locale : les témoignages d'habitants et les images des réunions ou des visites avec les habitants participant à la valorisation de la politique des élus. Ceux-ci sont d'ailleurs très présents dans les documents de présentation des projets de la SEM, à travers des avant-propos. Ramené au monde de la communication, les dispositifs participatifs se présentent comme de bons supports pour le discours politique en raison des possibilités qu'ils offrent de représentations des habitants, à travers des portraits ou bien en situation de réunion ou de visite.

Selon le chef de projet de la ZAC Paul Claudel et la personne nouvellement engagée par la Sem en tant que chargée de communication (présente dans la phase précédente en tant que stagiaire), la réflexion concernant la manière de communiquer sur cette opération n'a pas précédé mais suivi la tenue des groupes de travail. En amont, seule la question de l'information pour réunir des participants a été travaillée, à travers les journaux et la diffusion de publicité dans les boîtes aux lettres. En aval, les journaux locaux ont naturellement rendu compte de ce projet, comme des autres, mais en mettant l'accent sur la dimension participative.

### **5.6. Des concepteurs diversement outillés**

L'architecte qui a participé à ce premier groupe de projet a fait de l'implication des habitants un point central de sa démarche. Elle dit avoir trouvé dans ce projet à Amiens une situation optimale pour mettre en place voire développer la méthode participative qu'elle propose systématiquement aux maîtres d'ouvrages depuis 7 ou 8 ans. Son travail consiste à animer les séances tout en intervenant directement sur la définition du projet. Dans le cadre de ce projet, elle a participé à la sélection des thématiques autour desquelles les ateliers ont été organisés, les enjeux du projet ont été posés par elle, elle a proposé des lignes directrices, des images de références à propos des thématiques abordées. Son travail a également consisté à synthétiser les débats et à proposer ou dessiner des scénarios à partir de ceux-ci.

Le paysagiste qui a animé le deuxième groupe de travail travaillait pour la première fois avec des habitants à la conception d'un projet. Il a utilisé des outils traditionnels (plan, maquette) mais les a adaptés au travail collectif et à des personnes ne sachant pas dessiner. Il a paru globalement satisfait de cette première expérience de création collective mais a rencontré des difficultés en tant que médiateur entre les services techniques, les élus et les habitants.

Lors des auditions pour l'attribution du marché de maîtrise d'œuvre, le directeur de la SEM a senti des rapports différents entretenus par les maîtres d'œuvre vis-à-vis de la participation : *"c'était des gens très bien, mais ils comprenaient pas très bien la question, ils étaient prêts à suivre, parce qu'ils se rendaient compte qu'il y avait une volonté de la maîtrise d'ouvrage, mais bon... c'était pas naturel chez eux, et ils avaient pas vraiment beaucoup réussi à comment intégrer cette façon de faire dans leur profession."*

### **5.7. Un portage politique fort**

Ce groupe de travail a fortement été soutenu politiquement. Il a bénéficié du soutien et de la participation de l'adjointe à l'urbanisme et au stationnement, qui se trouve être aussi présidente de la Sem. Sans expérience au départ dans ce domaine et même, à titre personnel, dubitative sur la démocratie participative, elle s'est donnée pour tâche d'appliquer le programme politique de la nouvelle équipe consistant à impliquer davantage les habitants dans les projets. Et elle a veillé, pendant les débats, à ce que les fondements du projet d'aménagement correspondent bien au projet politique démocratique, environnemental et social que la nouvelle équipe avait mis en avant pendant la campagne. De fait, on les reconnaît dans le projet.

Elle a suivi de près la mise en place de ce dispositif. D'abord en faisant inscrire dans le cahier des charges du concours que le projet devait être élaboré de manière concertée avec les habitants. Ensuite en participant au choix d'Iga Dolowy, puis, avec elle, à la sélection des thématiques autour desquelles les ateliers allaient être organisés comme à la définition de la structure du groupe. Enfin, en participant à l'ensemble des ateliers.

Pour elle, les élus ont le droit de ne pas suivre les résultats du groupe de travail et décident en dernier ressort. Néanmoins, ce groupe de travail a constitué le seul espace de réflexion sur le projet et, en fin de processus, c'est bien ce projet là qui a été présenté et approuvé le conseil municipal.

Bien que présente en tant qu'élue lors des réunions de travail, l'adjointe à l'urbanisme a souhaité être « au même niveau d'information » concernant le projet que les habitants. Elle n'a pas cherché à mettre en place un comité de pilotage extérieur à ce groupe ni à être informée des avancées du travail des concepteurs plus que ne l'étaient les habitants. Elle a par ailleurs cherché à écarter les services techniques du processus (cf. plus loin).

Ce portage politique est essentiel pour le directeur de la Sem qui a travaillé auparavant dans d'autres structures où le travail avec les habitants n'était pas possible en raison des blocages politiques :

*" Moi j'ai toujours vécu dans l'aménagement, on faisait tout pour ne pas en faire [de la participation]. Donc on faisait des réunions publiques, obligatoires depuis la loi SRU [...] Comment dire, c'est les élus qui sont derrière nous, et les élus ils ont extrêmement peur de la concertation, et donc nous du coup pareil. On est plutôt dans la conception pure et dure de nos projets, on a toujours été. Après oui, discuter, négocier... les aménageurs ils sont ouverts à la discussion et à la négociation, par rapport à des fonctionnaires, ou à des élus, bon ils sont élus, c'est pas pareil... Mais de là à mettre en jeu les grandes options qui sont des responsabilités politiques : nous, on peut pas ! C'est pour ça, on n'est jamais rentré là-dedans, et on ne peut le faire, je crois, que si le jeu est clair quoi. C'est-à-dire avec la collectivité qui nous a missionné. Si vraiment le jeu est clair, qu'on a une certaine marge de manœuvre, on peut faire ça, on négocie, on discute sur les problèmes d'architecture. Mais pour nous le public c'est politique, là on se méfie énormément. Après une fois qu'on a sauté*

*le pas, oui c'est pas pareil, mais encore une fois, il faut être couvert en quelque sorte, il faut avoir une collectivité qui donne une certaine large de manœuvre. Ce qui est pas facile honnêtement, parce que là on a la chance d'avoir une élue qui est présidente de la SEM et qui est partante à fond dans ce système là, et qui en même temps a une certaine autorité au sein de la Mairie."*

### **5.8. Un changement de culture au sein de la Sem Amiens Aménagement**

La Sem Amiens Aménagement a suivi la demande de la mairie d'impliquer les habitants dans les projets et a été amenée à organiser les réunions du groupe de travail. Elle s'est d'abord occupée de la constitution du groupe puis de la rédaction des comptes-rendus. Elle a été fortement représentée au sein du groupe de travail, par le chef de projet bien sûr mais aussi par le directeur et un stagiaire de la société.

Cette manière de faire a occasionné une rupture importante dans les manières de fonctionner de la société d'aménagement.

*"Ca s'est passé chez nous, alors ça aussi c'était un peu la révolution, parce que bon faire venir des habitants à l'intérieur de notre structure... Mais bon, ça s'est fait, dans notre propre salle de réunion, ça s'est très bien passé, très simplement."*

Interrogé sur ce changement par rapport à ce qu'il a pu voir à Amiens ou ailleurs durant sa carrière, le directeur de la SEM mesure et apprécie la différence. Il y voit la possibilité d'utiliser de nouveaux outils et considère le groupe de projet comme « un outil pour faire évoluer les choses » dont les jeunes professionnels s'emparent facilement « du moment que c'est cadré, ils savent quoi faire ».

Il voit dans le travail effectué avec les habitants une manière de sortir d'un isolement dans la sphère interprofessionnelle. Il trouve « intéressant de discuter avec les habitants, c'est un autre regard par rapport à ceux des promoteurs ou de la collectivité ». Il y voit un plus, pense que cela donne « un côté plus humain qui est agréable ». « Pour nous aménageurs, qui sommes en gros entre le politique et les usagers futurs, c'est une chance de travailler de cette manière là ». Il pense que cette manière de travailler peut réduire le risque d'erreur car « quand on pense seul, on croit bien penser, mais c'est pas sûr qu'on ne se trompe pas ». Et qu'il n'y a pas de difficulté à intéresser les gens sur ces questions car ils « sont très curieux de ce monde totalement inconnu de la fabrication des projets ». Dès lors qu'on leur donne « une place là-dedans, ils sont heureux comme tout ».

Mais il considère que l'utilisation de cet outil n'est possible que dans un certain contexte. Cela nécessite « d'avoir des maîtres d'œuvre partants et une collectivité qui s'implique ». Il considère qu'il « faut une conjonction d'éléments favorables pour que ça marche » : de l'engagement politique et des professionnels ayant intégré « cette façon de faire dans leur profession ».

### **5.9. Le malaise des services techniques**

Les services techniques sont surtout intervenus dans le premier atelier à travers les exposés en début de réunion. L'architecte du premier atelier pensait qu'ils devaient être associés au groupe de travail et participer au débat.

Au moment où nous avons fait l'enquête, c'est-à-dire quelques mois après la fin de l'atelier sur les espaces publics, nous avons compris qu'il y avait un différent entre la SEM, les services techniques et le paysagiste et les questions que nous avons posées à ce propos ont généré des réponses embarrassées. Il y aurait eu un dépassement de l'enveloppe budgétaire du projet sur les espaces publics conçu avec les habitants D'un côté, on a estimé que « le paysagiste profitait [du dispositif] pour quitter les objectifs financiers » (dir. SEM). De l'autre, on se défendait en disant qu'« il n'est pas possible de proposer 10 alternatives au budget, 10 chiffrages » (paysagiste). Ce point de vue a bien été entendu par la SEM : « pour le paysagiste, c'est difficile d'avoir un travail de conception et de concertation à faire en



parallèle. On ne peut pas budgéter tant qu'on ne dessine pas finement les choses. Tout est constamment remis en question. » (dir. projet).

Depuis, il semble qu'une solution au décalage entre l'enveloppe initiale et l'estimation du coût de construction des espaces publics conçus dans l'atelier. Cet épisode témoigne cependant de diverses difficultés à gérer les projets à cette échelle et à propos des espaces publics donnant lieu à des évaluations financières précises. Il faut

- laisser une ouverture des possibles, stimuler les participants avec des images de références et rester dans des limites budgétaires limitées.
- trouver la bonne place pour les services techniques
- inscrire le projet dans des manières de faire locales en répondant aux injonctions d'innovation

Pour l'élue, le rôle des services techniques était d'assister aux réunions et « éventuellement » de répondre à des questions techniques. Cette position d'« écoute » a été confirmée par le technicien qui estimait nécessaire d'être présent pour connaître l'évolution des projets, les comptes-rendus étant insuffisants. Il a confirmé avoir apporté des « précisions », « recadré » les projets grâce à sa meilleure connaissance de la « réalité » du terrain, c'est-à-dire des manières locales de gérer les espaces verts, d'organiser la collecte des déchets, d'installer du mobilier urbain etc. La personne que nous avons rencontrée aux services techniques s'est plainte d'abord du nombre de réunions à suivre, ensuite du fait que des réunions techniques ne soient pas programmées parallèlement aux ateliers avec la sem. Peu motivée par ce rôle d'observateur et de « recadreur » le cas échéant, elle s'est peu à peu désinvestie.

Pour le paysagiste, « il y a eu une volonté de la part des élus de voir les services techniques après le groupe d'habitants ». Il confirme en quelque sorte la crainte de la personne des services techniques que les habitants ne « prennent plus de poids que les services techniques ». Pour l'élue, il semble y avoir eu un malaise des services techniques qui « ont été bousculés par cette manière de faire ». Pour elle, le groupe était « trop innovant » et les services techniques « ont des limites ».

Le directeur la SEM envisage cette question dans un cadre comprenant le maître d'œuvre, les habitants, les services techniques et les élus : *" j'ai bien senti que le paysagiste en profitait pour quitter les objectifs financiers donc il va falloir qu'on recadre, donc on a encore une phase de discussion avec lui et le groupe pour faire des arbitrages. Parce que, c'est exigeant si vous voulez, à partir du moment où on a un groupe qu'on associe avec lui et à la conception, on va pas, ça a été un de nos problèmes, comment on fait, comment on le traite ce groupe."*

#### **5.10. La participation des promoteurs**

Plusieurs promoteurs ont été invités à participer au dispositif par la SEM, suite à la recommandation de l'architecte. Le promoteur que nous avons interviewé dit avoir cherché à préparer les étapes suivantes pour lesquelles sa structure sera probablement missionnée. Il dit s'être mis en position de « retrait », tout en cherchant à apporter des « précisions », notamment sur la typologie architecturale ou à recadrer les idées « utopiques », éviter la « dérive » vers des propositions décalées par rapport aux « produits » mis en circulation sur le marché, aux attentes des « clients », aux normes en vigueur etc. Il a été particulièrement actif dans l'atelier final consacré aux « fiches de lot ».

De manière plus générale, ces ateliers lui ont cependant permis de mieux comprendre les désirs des gens par rapport à l'habitat, les problématiques de l'échelle du quartier. Très critique par rapport aux présentations de projets devant les habitants du quartier auxquelles il

est habitué de participer, ce groupe de projet lui a donné une autre vision de l'implication des habitants.

#### **5.11. Croisement des points de vue**

Le dispositif participatif semble avoir donné de la légitimité du projet : plus forte en raison de son mode de fabrication. Selon l'architecte, « La démarche participative rassure les élus, leur donne de la légitimité et du courage pour porter les décisions d'aménagement ». Le directeur de la Sem Amiens Aménagement estime que les techniciens sont plus « confiants dans la qualité des projets (...) leur réalité, leur dureté, leur efficacité a déjà été testée, dès le départ ». Pour lui, « cela donne une légitimité à la création. Le créateur peut se référer, malgré tout, au travail participatif qui a été fait ».

En ce qui concerne la temporalité du projet, tous les professionnels et l'élue rencontrés s'accordent pour dire que le dispositif mis en place n'allonge pas le temps du projet, pour le directeur de la Sem Amiens Aménagement, il aurait tendance à le raccourcir.

Quant au coût, l'architecte pense que le dispositif mis en place ne crée pas de surcout. Le directeur de la Sem Amiens Aménagement est plus nuancé et estime que c'est « difficile de dire dans quelle mesure c'est plus ou moins cher : on gagne du temps, mais il faut payer le maître d'œuvre pour les réunions. Ca doit être un peu plus cher mais c'est de toutes façons à la marge par rapport au budget du projet ».

La question du temps de travail a également été discutée : le rythme des ateliers est trop soutenu et difficile à suivre (paysagiste, habitants, services techniques). Il y a eu trop d'ateliers. « si on veut amener d'autres gens à participer, il en faudrait moins » (com). Il y a trop peu de temps entre les réunions (paysagiste).

Il ressort des entretiens que le projet est apparu comme un cadre d'échange, de travail et de débat satisfaisant pour l'ensemble des parties, aboutissant à des résultats positifs en termes de projet.

#### **Sources propres à l'opération**

##### **Maîtres d'ouvrage, opérateurs, maîtres d'œuvre**

Amiens Métropole, « Projet urbain métropolitain Amiens 2030 - Ateliers citoyens de la phase prospective. Mai-juin 2011 »,

Arpentère, « Atelier de projet n°1 – Espaces publics ZAC Paul Claudel », 15 juin 2011.

Arpentère, « Atelier de projet n°1b – Espaces publics de la ZAC Paul Claudel – Tranche 4 », 24 juin 2011.

Arpentère, « Atelier de projet n°2a – déplacements. Espaces publics de la ZAC Paul Claudel – Tranche 4 », 29 juin 2011.

Arpentère, « Synthèse – Ateliers projet – juin à septembre 2011 : les espaces publics de la ZAC Paul Claudel – tranche 4 », 26 octobre 2011.

Arpentère, *Méthodologie de concertation – ZAC Paul Claudel tranche 4*, 18 mai 2011.

Iga Dolowy, « Atelier de projet participatif – Réunion publique : restitution du diagnostic partagé », 8 mars 2010.

Iga Dolowy, « Atelier de projet participatif n°1 – Habitat & Formes urbaines », 13 janvier 2010.

Iga Dolowy, « Atelier de projet participatif n°2 – Enjeux énergétiques et Urbanisme », 20 janvier 2010.

Iga Dolowy, « Atelier de projet participatif n°3 – Déplacements & Equipements & Vie de quartier », 27 janvier 2010.

Iga Dolowy, « Atelier de projet participatif n°4 – Paysage & Eau, Espace public et collectif », 3 février 2010.

Iga Dolowy, « Atelier de synthèse de Projet participatif », 24 février 2010.

Iga Dolowy, « Réunion publique n°2 », 10 mai 2010.

Iga Dolowy, « Scenarii d'aménagement n°2 », 21 avril 2010.  
Iga Dolowy, « Scenarii d'aménagement », 24 mars 2010.  
Iga Dolowy, *Préparation de l'atelier de synthèse de la démarche participative de projet / ZAC Paul Claudel à Amiens*, pour le 24 février 2010.  
Sem Amiens Aménagement, « Les vergers de Paul Claudel – Réunion publique du 23 novembre 2011 », 23 novembre 2011.  
Sem Amiens Aménagement, « Les vergers Paul Claudel – Lettre d'information n°1 », mai 2011.  
Sem Amiens Aménagement, « Projets urbains d'aménagement & travail avec les habitants »,  
Sem Amiens Aménagement, *Compte-rendu du 1<sup>er</sup> atelier mercredi 13 janvier 2010 « Habitat & Formes urbaine »*,  
Sem Amiens Aménagement, *Compte-rendu du 2<sup>ème</sup> atelier mercredi 20 janvier 2010 « Enjeux énergétiques et urbanisme »*,  
Sem Amiens Aménagement, *Compte-rendu du 3<sup>ème</sup> atelier mercredi 27 janvier 2010 « Déplacements, équipements, vie de quartier »*,  
Sem Amiens Aménagement, *Compte-rendu du 4<sup>ème</sup> atelier mercredi 3 février 2010 « Paysage & eau & espaces publics collectifs »*  
Sem Amiens Aménagement, *ZAC Paul Claudel – Tranche 4 - Reconversion du secteur France-Télécom : Marché de maîtrise d'œuvre infrastructure C.C.T.P*  
Sem Amiens Aménagement, *ZAC Paul Claudel – Tranche 4 : Accord cadre mono-attributaire de maîtrise d'œuvre urbaine pour la définition et le suivi du projet de reconversion du secteur France-Télécom à Amiens (80)*, mai 2009.

#### **Entretiens**

**Valérie Wadlow**, Adjointe à l'urbanisme et au stationnement;  
présidente de la Sem Amiens Aménagement

**Loïc Zambelli**, Amiens métropole, chargé d'opérations au sein du service opérations  
d'urbanisme et de construction

**Philippe Gendre**, directeur de la Sem Amiens Aménagement

**Clément Lançois**, chargé de projet, Sem Amiens Aménagement

**Frank Théveny**, consultant concertation et communication, Sem Amiens Aménagement

**Thibault de Metz**, paysagiste

**Iga Dolowy**, architecte-urbaniste

**Christophe Czaplicki**, Responsable développement à Vinci immobilier, membre du groupe  
participatif, collègue professionnel

**Castore Gabbiadini**, membre du groupe participatif, collègue habitant

**Nathalie Lavallard**, présidente du comité de quartier St Honoré Jeanne d'Arc, membre du  
groupe participatif, collègue des associations

## *L'éco-quartier des Berges de la Doller – Mulhouse* (Type A)

### **Positionnement dans la typologie**

Une implication des habitants plus importante que d'habitude. Des liens affichés entre enjeux participatifs et ceux du développement durable.

Une dynamique locale pré-existante en termes de démocratie citoyenne s'appuyant sur des dispositifs de gestion et de suivi de projet, ainsi que sur une maîtrise d'ouvrage publique structurée et expérimentée.

Spécificité du cas :

- un système d'acteurs sophistiqué avec une coordination étroite des missions entre la communauté d'agglomération et la ville et une coopération transversale constante entre les différents services municipaux en matière d'aménagement urbain.
- une stratégie politique affirmée d'associer des objectifs économiques et sociaux au développement durable des quartiers.
- des dispositifs et instances pré-existants (conseil de quartier, commission de cadre de vie) mobilisés pour le projet.

## **1 Mise en situation territoriale et politique**

Communauté d'agglomération Mulhouse Alsace Agglomération (M2A) : 252 000 habitants, 32 communes.

Ville de Mulhouse : 113 000 habitants

Bourtzwiller : quartier de Mulhouse de 13 400 habitants. Celui-ci fait l'objet d'une opération de renouvellement urbain, dont une partie, la Cité des 420 du secteur Brossolette, forme le nouveau projet d'éco-quartier des Berges de la Doller.

Planification urbaine : Le PLU de la ville de Mulhouse est approuvé en 2008 en intégrant les analyses et orientations du Programme de renouvellement urbain (PRU).

Politique de l'habitat : l'actuel Projet Local de l'Habitat de la communauté d'agglomération couvre la période 2012-2017. Les objectifs pour la ville de Mulhouse sont de 6600 logements jusqu'en 2020, 440 logements/an. Il est prévu également la mise en place d'autres éco-quartiers.

Politique de rénovation urbaine : un Programme de Rénovation Urbaine (PRU) signé le 1<sup>er</sup> juin 2006 entre l'ANRU, la ville et 20 autres partenaires porte sur 6 quartiers : Bourtzwiller, Wolf-Wagner, Vauban-Neppert, Franklin-Fridolin, Briand, Coteaux.

Politique de gestion urbaine : un Contrat Urbain de Cohésion Sociale a été conclu en 2007. Prorogé jusqu'en 2014, il a notamment débouché sur la mise en œuvre d'une démarche de Gestion Urbaine de Proximité sur le quartier de Bourtzwiller.

Politique de mobilité : le premier PDU de l'agglomération est arrêté en 2001. A la suite d'une révision en 2005 des bilans sont fait régulièrement. Une nouvelle révision est en cours.

Politique énergétique : un plan Climat a été approuvé en 2006.

### **1.1 Contexte urbanistique**

Le projet d'éco-quartier des Berges de la Doller porte sur le réaménagement de la Cité des 420, un grand ensemble de barres d'immeubles des années 1960. Il s'insère dans une opération de renouvellement plus large, intitulée « Bourtzwiller quartier durable ». C'est l'un



La dimension « durable » du projet de renouvellement urbain dépasse le seul aspect du logement et de l'énergie. Elle est également mobilisée pour orienter les actions concernant les déplacements, les espaces publics et l'insertion économique.

#### **Programme des Berges de la Doller**

178 logements locatifs sociaux (242 reconstructions hors site) ;  
Une résidence sociale avec 50 chambres ;  
Un parc de 9000 m<sup>2</sup> ;  
Une plaine sportive et de loisirs ;

#### **Dimensions durables**

- insertion professionnelle de personnes au chômage ;
- Sensibilisation et formation des professionnels du bâtiment ;
- constructions : intégration des préoccupations de qualité environnementale (conception climatique passive, l'énergie, les eaux pluviales, l'eau potable l'utilisation du bois, le stationnement, les déchets ménagers, la démarche chantier vert.

## **1.2 Contexte politique**

L'affichage d'une politique municipale liant les enjeux d'un développement durable et ceux du renouvellement urbain remonte à plus de 10 ans. Portée alors par une majorité de gauche socialiste, par le maire Jean-Marie Bockel et par le président d'agglomération Jo Spiegel, le volontarisme des élus s'appuie sur l'expérience d'un engagement pris depuis de nombreuses années dans la politique de la ville (DSQ, contrat de ville, contrat de ville intercommunal) et dans le développement durable (« plan vert » en 1985, charte d'écologie urbaine en 1992, Agenda 21 en 2003, Plan Climat Territorial en 2007). Les réflexions sur la réalisation d'une première opération, l'éco-quartier Wagner, commencent bien avant la signature de la convention ANRU. Ce projet est précurseur et permet l'expérimentation de dispositifs et de méthodes pour associer les habitants à la transformation de leur quartier. La transposition des pratiques sur d'autres quartiers est alors progressivement envisagée. L'opération "quartier durable" engagée à Bourzwiller, illustrent bien la façon dont elle associe politique de renouvellement/rénovation urbaine et enjeux de développement durable, de l'échelle du quartier à celle du bâtiment, en cherchant à y donner un rôle actif aux habitants et à la société civile. Mulhouse se prévaut d'avoir mis en place depuis plusieurs années différents



dispositifs de sensibilisation des habitants au développement durable à l'échelle de la ville et de chacun de ses quartiers : installations sur les marchés, réunions de quartier, formations gratuites proposées aux habitants sur les économies d'énergie en collaboration avec des instituts spécialisés. La collectivité donne à ces démarches une dimension participative en se donnant à chaque fois des "publics cibles". Des habitants ont ainsi contribué à un diagnostic sur la mobilité dans leur quartier en analysant leurs déplacements munis de GPS puis en participant directement à la définition des emplacements de plusieurs stations de tramway.

En 2005, le projet de l'éco-quartier des Berges de la Doller, défendu conjointement par le maire et le président de l'OPH Mulhouse Habitat de l'époque, propriétaire des 420, devient alors un moyen essentiel pour envisager le changement d'image de la cité. Le renforcement des exigences en matière d'énergie ouvre la perspective d'une réduction des charges locatives liées à la consommation énergétique et participe par ailleurs à la démarche de sensibilisation et d'information des habitants sur les enjeux du développement durable mise en œuvre par l'équipe projet et les services techniques.

Les changements politiques entre 2007 (ralliement du maire à la droite présidentielle) et 2008 (élection municipale remportée par une coalition « Gauche Moderne et UMP » sous la direction du maire sortant) ne modifie pas les orientations du projet, ni les structures d'accompagnement existantes. L'accession de Jean Rottner (UMP) à la direction du conseil municipal en 2010 (J.-M. Bockel devient alors président de la communauté d'agglomération) se fait également dans la continuité de la politique engagée par son prédécesseur.

Ces changements n'entament pas non plus la volonté de s'appuyer sur la démocratie locale pour réaliser les transformations. L'actuel maire qui insiste sur le caractère décisif de l'implication des habitants pour la poursuite des objectifs fixés, décide de réunir les actions en matière de démocratie locale et de renouvellement urbain sous la responsabilité d'un seul et même adjoint.

Une majorité d'élus et d'acteurs des services de la ville et de l'agglomération considère la procédure de démolition-reconstruction de la Cité des 420 comme mesure nécessaire pour changer l'image du quartier. Le maître d'œuvre urbain, quant à lui, met en avant l'infaisabilité technique et économique d'une réhabilitation. Plusieurs acteurs institutionnels considèrent cependant que les modalités de prise de décision - abrupte et sans concertation – et de communication sur cette procédure, ont été un facteur encombrant pour la poursuite de l'opération. Plusieurs témoignages qualifient cette décision de violente et certains habitants ont exprimé leur opposition.

## **2 Les temps forts du projet**

### **Dates clés du projet de l'éco-quartier des Berges de la Doller**

1996 : Cité des 420 est déclarée zone urbaine sensible (ZUS)

2003 – 2004 : Etude de pré-programmation urbaine pour le renouvellement de la cité des 420 (Urbitat+Quartier missionnée OPH Mulhouse Habitat)

2004 : Etude de renouvellement urbain sur Bourtzwiller-Est, comprenant la Cité des 420 (agence Urbitat+Quartier missionnée par la Ville) ; début du relogement des habitants

2005 : Mission de maîtrise d'œuvre urbaine confié à l'agence Urbitat+Quartiers (Maître d'ouvrage : OPH Mulhouse Habitat)

Mission d'études et de mise en place d'un plan d'actions pour Bourtzwiller sur les aspects du développement durable (institut Eifer), définition d'une charte « quartier durable »

Jun 2006 : signature du programme de rénovation urbaine ; décision de la démolition des barres de la Cité des 420 ; premiers concours d'architecture

Janvier 2007 : soirée mémoire « 420 année 0 », 50 % des logements vacants

Octobre 2007 : début des démolitions de la cité des 420

2009 : ouverture de 3 stations de tramway dans le quartier de Bourtzwiller (secteur quartier durable)

2011 : livraison des premiers logements Mulhouse Habitat et de la résidence sociale ALEOS

2013 : livraison du parc public

Les temps forts comprennent une première période de 2003 à 2006. Au cours de laquelle différents acteurs interviennent dans l'élaboration d'un bilan global qui implique les habitants du quartier et qui conduit à la mise en place de la mission de l'agence d'urbanisme Urbitat+Quartiers. Plusieurs scénarios pour le développement de Bourtzwiller sont proposés et discutés en conseil de quartier et au cours d'une réunion publique. La convention avec l'ANRU permet de mettre en place une meilleure coordination pour les actions envisagées et de renforcer la transversalité entre les services impliqués.

Une deuxième période de 2006 à 2010 porte sur l'élaboration détaillée du projet d'éco-quartier. Les habitants sont associés à l'élaboration des éléments programmatiques du parc et des espaces publics. Ils produisent des supports qui documentent la vie et l'histoire de la cité et du quartier. Plusieurs événements festifs sont organisés en 2006 et 2007. L'implication des habitants de la cité se réduit cependant progressivement avec l'avancement du processus de relogement. La progression du projet (concours d'architecture, etc.) donne régulièrement lieu à des informations (bulletin municipal, lettre d'information du quartier, réunion publique, réunion de quartier).

Une troisième période s'ouvre en 2011 avec l'ouverture de la résidence sociale et l'arrivée des premiers habitants dans les constructions neuves. L'action des équipes techniques et des élus porte sur l'accueil et l'accompagnement de ces habitants. L'articulation entre la partie reconstruite et le quartier existant (vie sociale et économique, collecte des déchets, etc.) est considérée comme l'enjeu le plus important pour la période qui s'ouvre.

### **3 Instances mobilisées et modalités d'implication des habitants**

#### **3.1 Les instances mobilisées dans le projet**

Le portage politique s'est solidement inscrit dans une imbrication étroite avec les actions des services techniques municipaux et communautaires. La volonté politique de faire de la participation des habitants des quartiers et du développement durable un moyen pour développer l'attractivité économique et sociale de la ville s'appuie sur l'implication forte des élus, notamment du maire, de l'adjointe à la Démocratie Locale et au Renouveau Urbain de l' élu qui préside le conseil de quartier Bourtzwiller. Cet engagement se prolonge par un travail sur le long terme et une grande expérience acquise depuis plusieurs années par les services techniques.



L'organisation de la maîtrise d'ouvrage urbaine de l'opération "Bourzwiller quartier durable" s'inscrit dans une continuité avec l'écoquartier Wagner qui avait commencé environ 3 ans auparavant. La reconduction d'une maîtrise d'ouvrage urbaine partenariale est décidée pour cette opération, réunissant la collectivité (ville et agglomération M2A) et l'OPH Mulhouse Habitat comme principaux acteurs.

Le pilotage stratégique partenarial du projet "Bourzwiller quartier durable" est placé sous la présidence du maire de Mulhouse. Les services techniques de la ville, fortement imbriqués dans ceux de l'agglomération, sont chargés du pilotage opérationnel et de la coordination des maîtres d'ouvrage dans le cadre de la mission du PRU. Le périmètre des Berges de la Doller qui s'inscrit dans cette mission comprend l'aménagement des espaces publics sous la responsabilité de la collectivité d'une part et, d'autre part, la réalisation de divers programmes de logements (sociaux, en accession, en locatif libre, en résidence sociale) sous la responsabilité de deux bailleurs et d'une association d'hébergement et d'insertion sociale. Mulhouse Habitat, propriétaire du foncier, est le maître d'ouvrage des logements sociaux, principale composante des constructions.

En raison du poids de l'OPH, la maîtrise d'ouvrage urbaine technique des Berges de la Doller est de nature bicéphale. Bien que le premier adjoint au maire occupe la fonction de président de l'OPH, la configuration de la double maîtrise d'ouvrage constitue une source de tension et mobilise un effort important de coordination de la part de la collectivité en raison d'une conception divergente des modalités et des objets de la participation des habitants.

Cette organisation n'a pas recours à un aménageur, la collectivité et le bailleur social contractent donc directement avec la maîtrise d'œuvre urbaine, l'agence Urbitat+Quartier. La volonté des élus de conserver une emprise très directe sur l'opération s'appuie sur une organisation des services municipaux et communautaires très structurée et intégrée. Une équipe-projet de 6 personnes est dédiée à cette opération, elle bénéficie de nombreux appuis internes et externes.

La collectivité s'est dotée d'un outil de coordination des différentes opérations PRU : sous la direction du Service Renouvellement Urbain, les chefs de projet de chaque "équipe projet par territoire" se réunissent pour un pilotage rapproché des opérations. Ces réunions sont complétées par des revues d'opération trimestrielles en présence des maîtres d'ouvrage et des maîtres d'œuvre.

Le passage de l'opération d'écoquartier Wagner à celle de "Bourzwiller quartier durable" marque une prise en compte plus large des enjeux du développement durable en renforçant notamment la dimension sociale du projet et l'élaboration d'un bilan préalable. Une mission d'évaluation du projet, obligatoire pour les PRU, devra porter sur l'atteinte des objectifs du projet : qualité urbaine, qualité de l'accompagnement social, incidence sur l'environnement, impact social du projet.

### **3.2 Le dispositif participatif du projet**

La conduite du projet d'ensemble est confiée à la Ville de Mulhouse du fait de l'expérience qu'elle a acquise dans la conduite de Grand Projet de Ville. Le pilotage

stratégique, assuré par le Comité de pilotage partenarial, réunit tous les partenaires signataires de la convention pour le renouvellement urbain sous la présidence du maire. Le pilotage opérationnel pour coordonner les maîtres d'ouvrage, l'enchaînement des opérations et l'ordonnancement général du projet sont pris en charge par la ville qui à travers un comité de pilotage, présidé par le maire et réunissant les différents adjoints et services concernés de la Ville, ainsi que les deux principaux maîtres d'ouvrage, OPH Mulhouse Habitat et la société d'aménagement de la région mulhousienne SERM. Ce comité s'appuie sur une équipe de projet de 8 personnes, dénommée Service renouvellement urbain.

La maitrise d'ouvrage des logements est principalement assurée par l'OPH Mulhouse Habitat, propriétaire de la Cité des 420, celle de la résidence sociale par l'association ALEOS. La ville est maître d'ouvrage des espaces publics, du parc ainsi que de la voirie.

La maîtrise d'œuvre urbaine est confiée à l'agence Urbitat+Quartiers. Elle intervient en deux temps. Une première mission porte sur « Bourtzwiller quartier durable ». Une deuxième étude commandée par l'OPH définit le projet d'écoquartier. La maîtrise d'œuvre du Parc est confiée au Bureau d'études et d'aménagement de la ville. La maîtrise d'œuvre architecturale est attribuée aux agences suivantes : Léonetti, Dauber, Ott / Collin, Formats Urbains, Rey Lucquet.

Du côté de la société civile, l'implication dans le projet repose sur différentes structures et instances : conseil de quartier, réunions publiques, conseil des associations, atelier de projet pour les espaces publics.

### **3.3 Les modalités d'implication des habitants**

Le conseil de quartiers a un rôle important dans le projet urbain. Il est en place depuis 1993. Présidé par un adjoint au Maire, il réunit de 30 à 80 habitants, 4 à 10 fois par an, pour traiter de la gestion urbaine de proximité. Il dispose d'un budget pour de petits investissements et de l'animation du quartier (fêtes et journal de quartier). Les commissions urbanisme et cadre de vie sont particulièrement mobilisées.

Le programme et l'opération « quartier durable » et éco-quartier y sont régulièrement évoqués, en présence de l'équipe-projet : informations, programmation annuelle, lancement et avancement des opérations, questions et interpellations des habitants. Les instances de coordination entre acteurs de quartier sont issues d'une dynamique associative propre au territoire (conseil des associations) ou des équipes opérationnelles du Contrat de Ville. Ces instances réunissent des responsables associatifs et des professionnels du quartier (travailleurs sociaux, équipes enseignantes, agents de police, animateurs, éducateurs de rue, responsables des associations de locataires).

Ce sont des lieux d'échange, de construction et d'interpellation très mobilisés sur le PRU auxquels l'équipe-projet a recours pour l'alimentation des diagnostics urbains, l'élaboration des projets et l'analyse des dynamiques en cours autour du projet (ex : analyse des réactions des jeunes des 420 au projet de démolition).

Ces instances bénéficient du soutien d'un agent de la collectivité, le chargé de mission territoriale, qui assure l'interface entre le quartier et les services de la Ville. La Mission renouvellement urbain s'appuie sur ces agents pour la concertation et l'information.

Le programme de rénovation urbaine a conduit à la mise en place de plusieurs modes opératoires spécifiques :

Un Comité consultatif d'évaluation et de suivi réunissant une fois par semestre des habitants et des acteurs des quartiers, ainsi que des personnes ressources de Mulhouse, observe la mise en œuvre du programme. Il établit, une fois par an, un rapport qu'il présentera à la Ville et à ses partenaires.

Un ensemble de supports d'informations sont produits pour informer les habitants (panneaux, animations 3D, plaquettes, ...), alimenter les processus de discussion sur les projets et servir de supports à des actions de concertation ou de coproduction (ateliers).

Chaque étude stratégique fait l'objet d'un Comité de pilotage associant les maîtres d'ouvrage impliqués sur le site, les partenaires du PRU signataires de la convention. Des représentants du Conseil de Quartier et des associations d'habitants du quartier y sont associés.

Chaque opération d'aménagement public fait l'objet d'un temps de concertation préalable inscrit dans sa programmation et d'un temps d'évaluation après un an d'usage.

Des démarches spécifiques, de type « atelier urbain » sont proposées quand le sujet s'y prête (Parc).

Le programme prévoit la réalisation d'une production d'archives visuelles et un soutien technique et financier aux acteurs pour réaliser, en continu ou à certaines phases du projet, une production permettant de capitaliser l'expression des habitants sur leur territoire, sur sa mémoire, sur ses atouts, sur sa transformation. Le groupe d'habitants « mémoire » a réalisé 380 panneaux dédiés à la mémoire du quartier, exposés en différents lieux de la ville. Il y a eu également la commande d'un travail à un photographe amateur (habitante du quartier) pour documenter l'évolution des transformations du quartier.

### 3.4 L'engagement de la collectivité dans la participation

La vision de la collectivité de la finalité des différents dispositifs d'implication des habitants mise en place est celle d'une "montée en capacitation citoyenne" permettant aux habitants de se saisir les problématiques de développement durable, de *"leur faire comprendre concrètement en quoi cela les concernent"*<sup>130</sup> : les initiatives menées par l'agglomération selon des modalités coopératives concernent par exemple dans le quartier Bourzwiller, la définition des lieux de collecte enterrée des déchets, la récupération de papiers dans les écoles, le soutien à la rénovation de l'habitat individuel... Le maire n'utilise pas ainsi le terme d'appropriation, au sens d'adhésion des habitants vis-à-vis de la démarche de développement durable menée dans le quartier Bourzwiller, mais *"d'accapuration"*. Il emploie également volontiers les termes de co-gestion, de co-responsabilités à développer ; les élus doivent être *"à l'écoute"* mais ont aussi besoin de s'appuyer des *"médiations associatives et habitantes"*, et sur des *"leaders positifs"*. Les actions impulsées par la ville dans sa politique de développement urbain durable ouvriraient des opportunités à partir desquelles, d'autres projets pris en charge par les habitants doivent se décliner.

Le maire et les techniciens partagent toute une réflexion sur la responsabilisation des habitants autour des questions de développement durable par la prise de conscience des avantages qu'ils peuvent en tirer. Les multiples dispositifs articulant sensibilisation et action qu'ils ont mis en place depuis plusieurs années, supposent un travail important de médiation et d'évaluation. *"C'est chronophage"*, reconnaissent les techniciens impliqués, tout en étant ardemment convaincus de leur portée : *"Quand on travaille avec les habitants, on arrive toujours à faire des choses extraordinaires."*, explique la chef de projet du quartier durable Bourzwiller.

### Système d'acteurs Mulhouse

---

<sup>130</sup> Élodie Passat-Thuet, chef de projet quartier durable Bourzwiller à Mulhouse..

<p>Maîtrise d'ouvrage</p>	<p>Assistance Maîtrise d'Ouvrage</p>	<p>Maîtrise d'oeuvre</p>	<p>Société civile</p>	<p>Médias</p>
<p><b>Ville de Mulhouse</b> Maire de Mulhouse Direction Générale des Services Mission Renouvellement Urbain</p> <p><b>M2A</b> Président</p> <p><b>OPH Mulhouse Habitat</b> Directeur</p> <p><b>Aléos</b></p>	<p>Interne</p> <p>Direction de l'Aménagement des territoires et gestion de l'espace public</p> <p>Direction de la solidarité, proximité et qualité du bâti</p> <p>Direction de l'environnement et des transports</p> <p>Bureau d'études et d'aménagement Mulhouse</p> <p>Direction Ressources, moyens, sécurité</p> <p>Externe</p> <p><b>EIFER</b></p> <p><b>ALME</b> Agence locale de la maîtrise de l'énergie</p>	<p><b>Urbitat - Quartiers</b> (maîtrise d'oeuvre urbaine)</p> <p><b>Léonetti, Dauber, Ott &amp; Collin, Formats Urbains, Rey Lucquet</b> (maîtrise d'oeuvre architecturale)</p>	<p><b>Associations</b> Locataires, associations de quartier,</p> <p><b>Conseil de quartier</b> Commission urbanisme et cadre de vie</p> <p><b>Habitants non-organisés</b></p>	<p><b>Presse locale</b></p> <p><b>Presse spécialisée urbanisme</b></p>

**Sites Internet consultés :**  
<http://www.mulhouse.fr/>

**Entretiens réalisés (janvier 2012) :**

Présidente association des locataires, CLCV (Jeannette Kudzia)  
Habitante du quartier (Agnès MALLAURAN)  
Maire de Mulhouse (Jean Rottner)  
Elu Mulhouse, Adjoint au maire et président du conseil de quartier Bourtzwiller, Ville de Mulhouse (Paul Quin)  
Elue Mulhouse, Adjointe au maire en charge du renouvellement urbain et de l'action territoriale, Ville de Mulhouse (Lara Million)  
Directrice générale adjointe Solidarité, Ville de Mulhouse (Brigitte Gollner)  
Directrice du service habitat, M2A (Sylvie Chasselay)  
Directrice Développement Durable, chef de projet « Bourtzwiller quartier durable » ville de Mulhouse (Elodie Passat-Thuet)  
Directrice Renouvellement urbain ville de Mulhouse (Christine Tiret)  
Chargée de projet Service renouvellement urbain et action territorial (Thérèse Lefort)  
Resp. service des espaces verts SEVE, ville de Mulhouse / M2A (Claire Kaemmerlen)  
Directeur Bureau d'études et d'aménagement, M2A (Claude Ackermann)  
Responsable technique Aléos (Eric Meyer)  
Directeur général, Mulhouse Habitat (Eric PETER)  
Directeur du Patrimoine et des investissements, Mulhouse Habitat (Jean Ertzscheid)  
Architecte-coordonateur Urbitat+Quartiers (Jean Werlen)



## **Monographies de type B**





## *Monographie écoquartier Clause-Bois Badeau, Brétigny*

### Type B

#### **Introduction :**

Positionnement dans la typologie :

Le projet de l'écoquartier Clause Bois-Badeau à Brétigny se situe dans le type B de notre typologie, tout comme 21,8% des cas étudiés. Il présente une implication des habitants plus importante que d'habitude et la création de dispositifs spécifiques pour l'occasion, consistant surtout en de l'information et de la communication à propos de l'opération.

#### Spécificités du cas de Clause-Bois Badeau à Brétigny

- La maîtrise d'ouvrage est une concession d'aménagement avec la SEM de la Communauté d'agglomération, ce qui ne modifie pas réellement les habitudes de travail de la collectivité ;
- Dans le même temps, l'ampleur du projet (au regard de la taille de la collectivité) a conduit à une réorganisation dans les services de la ville, avec la création d'un poste de chef de projet placé sous la responsabilité du Directeur Général des Services, puis la création d'un service Aménagement-Urbanisme sous la direction du DGST, en charge des projets structurants à l'échelle communale et des liens avec la Communauté d'Agglomération.
- De plus, la ville de Brétigny n'avait pas eu l'occasion de mettre en œuvre des démarches antérieures d'implication des habitants dans un projet d'aménagement urbain : il s'agit donc d'une expérience nouvelle pour la collectivité locale
- Du côté de la société civile, une association locale a participé à la création d'un collectif qui s'est opposé au projet en 2005. Elle a ensuite été particulièrement active dans les débats durant tout le processus.
- Le projet est situé en face de la gare RER et à l'interface de la vallée de l'orge et de la ville, dans un contexte périurbain où les dimensions environnementales de relation entre nature et urbanité prennent tous leur sens.
- Le projet est lauréat du concours Régional Nouveau Quartier Urbain en 2009. L'obtention du label Régional a été conditionnée à une densification importante du projet – le site étant considéré comme particulièrement propice à ce type de développement par la Région dans le cadre de sa réflexion sur le SDRIF. La municipalité a adopté ce parti et s'est ensuite trouvée en porte-à-faux vis-à-vis des habitants, car cela modifiait notablement le projet de ZAC en cours présenté lors d'une exposition et de réunions publiques. Le processus participatif est alors devenue pour la municipalité un cadre pour l'acceptation de ce nouvel objectif de densité.

## **1°) Mise en situation territoriale et origine du projet d'écoquartier dans son contexte**

- *Contexte urbanistique*

Brétigny-sur-Orge est une commune de troisième couronne d'Ile-de-France, située à 27 kilomètres au sud de Paris dans le département de l'Essonne et réunissant 22 691 habitants (chiffres INSEE 2009). Son territoire s'étend sur 1456 hectares dont près de 47% ont conservé un caractère rural (notamment grâce à l'implantation de l'usine agricole Clause) et 44% sont occupés par l'espace urbain construit<sup>131</sup>. Au seuil ouest de la ville commence la vallée de l'Orge, qui suit le cours de la rivière du même nom. La commune est desservie par plusieurs axes de transport, dont la voie ferrée Brétigny-Membrolle-sur-Choisille de la ligne C du RER. Le projet émerge en contexte péri-urbain. Par rapport à l'étendue de Brétigny et au nombre de ses habitants, l'opération de Clause Bois-Badeau apparaît importante. Elle est par ailleurs en rupture assez forte avec le reste de la commune en ce qui concerne la place des espaces publics et des espaces verts, qui ont fait l'objet d'une attention particulière dans le cadre de l'écoquartier.

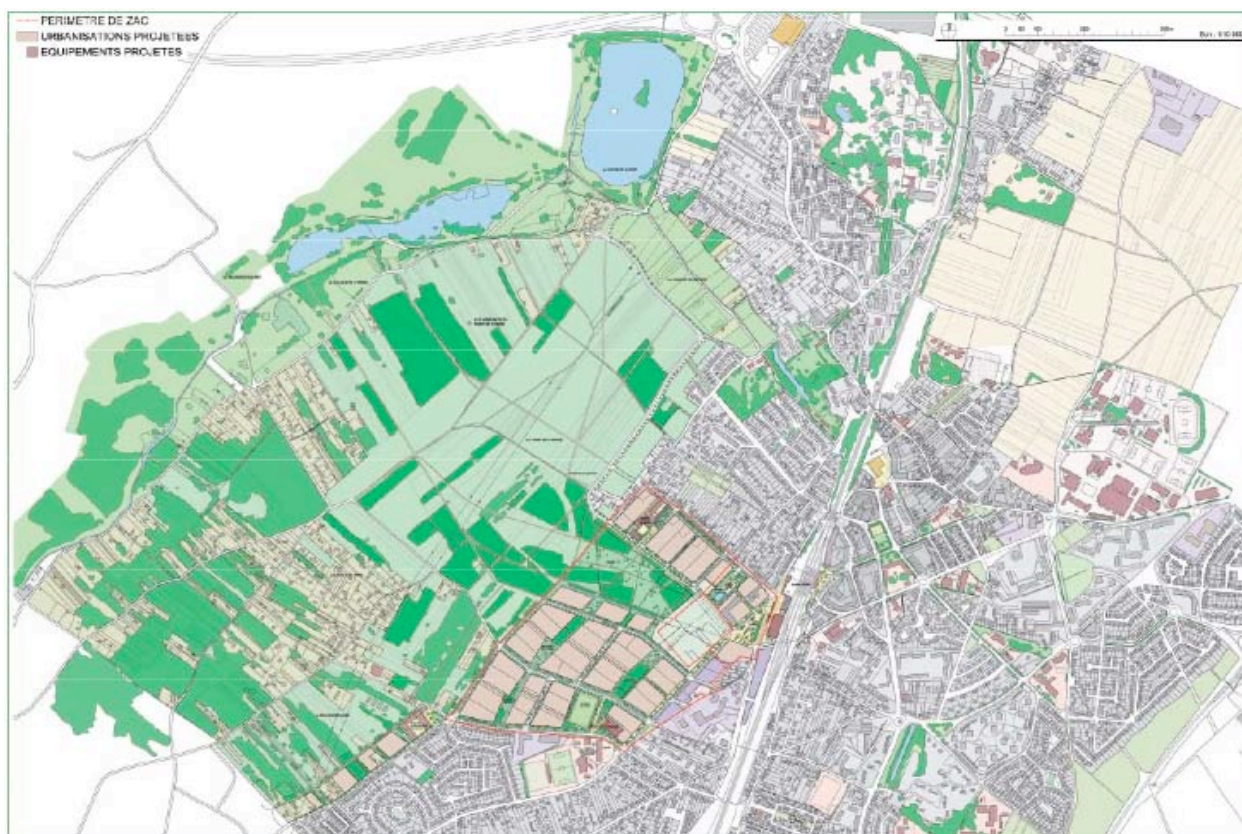


Source : Mairie de Brétigny, livret d'accueil des nouveaux habitants.

---

<sup>131</sup> Chiffres occupation des sols en 2008 de l'IAURIF

Le groupe Clause, installé en 1889 dans la commune de Brétigny – près de la nouvelle gare de l'époque, a souhaité au début des années 2000 se défaire des terrains qui lui servaient de jardins d'expérimentation. Cette démarche a représenté une opportunité foncière pour la ville : 28 hectares ont été achetés par la Communauté d'Agglomération du Val d'Orge sous l'impulsion de la ville, afin de les utiliser pour un nouveau projet de développement territorial. Ce droit de propriété a ensuite été rétrocédé à la commune de Brétigny et à la SORGEM, SEM du territoire communautaire (société d'Economie Mixte du Val d'Orge).



Source : [http://www.ecoquartierbretigny91.com/Documentation-Liens\\_r11.html](http://www.ecoquartierbretigny91.com/Documentation-Liens_r11.html)

La ZAC est aujourd'hui composée de 42 hectares. Le projet final comporte 2400 logements (5000 à 7000 habitants prévus). Le principe directeur dessiné par l'atelier Jam repose, selon son représentant, sur " *le principe de villas*", combinant différents types de logements collectifs.

VILLA, VUE VERS LA PRAIRIE CENTRALE



ATELIER JAM - LATITUDE NORD - MISSON MOREL - JEOL

Projet d'aménagement des terrains Clause Bois Badaou - Projet sectoriel du Mesnil - Octobre 2007

BRETAGNE SUR ORGE - SORGEM

Trois éléments structurants du territoire déterminent la ZAC : la vallée de l'orge, la gare (et les voies ferrées) et la ville. Dans ce cadre, le projet d'écoquartier a été pensé comme une interface entre urbanité et nature. De ce fait, les idées de base du projet par rapport au contexte urbain s'organisent autour de deux axes :

- Le rééquilibrage des deux côtés de la gare, l'est et l'ouest de la commune étant séparés depuis 150 ans par le chemin de fer (30 % des habitants de la commune habitant du côté de l'écoquartier mais peu d'équipements, d'où l'enjeu de la réalisation d'équipements et d'espaces publics dans le projet). D'après les acteurs politiques, la volonté de rééquilibrer le territoire était primordiale, avant même de considérer les dimensions environnementales.
- La présence de la vallée de l'orge a fondé la réflexion sur l'interpénétration ville-nature, d'où l'idée que le projet doit aller à terme jusqu'à la gare. La proximité assez exceptionnelle pour un contexte urbain avec la zone naturelle de la vallée de l'orge permettait d'ériger en enjeu l'idée de faire pénétrer la biodiversité le plus loin possible

dans la ville. Au delà de la biodiversité, il s'agit également pour la commune d'ouvrir son centre ville à la fois sur la nature et sur le respect de son passé agricole.

Par ailleurs, le projet s'inscrit dans une politique régionale plus large de requalification des gares (avec le STIF). Ainsi, le rôle que joue la gare dans le projet peut expliquer que la Région se soit intéressée à celui-ci et l'ait labellisé "nouveau quartier urbain" en 2009. La gare de Brétigny est la deuxième d'Essonne.

Les dynamiques fondatrices du projet auraient progressivement amené les acteurs à utiliser le vocabulaire d'écoquartier - même si au départ, il était davantage question de quartier durable. Au demeurant, cette évolution terminologique s'est accompagnée du développement de dimensions éco-techniques : dispositif de gestion de l'eau et de l'énergie, réseau de chaleur au bois, réseau basse température, construction BBC. Néanmoins, au-delà de ces discours sur les objectifs et les enjeux environnementaux (qui peuvent apparaître comme une reconstruction *a posteriori*), les acteurs politiques insistent sur le besoin de logements qui aurait été la première préoccupation des élus.

#### **Le label Nouveau projet urbain**

**Le projet d'écoquartier Clause-Bois Badeau a obtenu la 1ère note sur tous les critères du label régional. Un titre qui récompense les efforts d'amélioration du cadre de vie et la démarche sociale portés par la municipalité.**

Par délibération du 7 juillet 2009, la Région IDF a labellisé "Nouveau Quartier Urbain" le projet d'écoquartier Clause porté par la mairie de Brétigny-sur-Orge et la SORGEM. Le label "Nouveau Quartier Urbain" accrédite et soutient le financement des projets jugés les plus avant-gardistes et les plus audacieux en matière d'urbanisme et de respect de l'environnement.

Avec ce label, la Région vise à répondre aux besoins de logements et d'équipements en Ile-de-France et permettre de construire durable malgré la crise. Il s'agit véritablement de stimuler la réalisation de projets urbains innovants mais aussi de faire évoluer les pratiques d'aménagement.

A ce titre, le projet d'écoquartier Clause-Bois Badeau se démarque par son avant-gardisme en matière d'urbanisme et de respect de l'environnement.

Voici les points forts de ce projet dont l'exemplarité est reconnue :

- Habitations diversifiées et mixité sociale
- Commerces et services implantés à proximité
- Liaisons douces favorisées
- Architecture bioclimatique, utilisation de l'énergie solaire et d'éco-matériaux (inclus dans les cahiers des charges des promoteurs)
- Gestion et récupération des eaux de pluie
- Liaison entre le centre-ville et les espaces agricole et naturel (vallée de l'Orge) avec un parc urbain de 7 hectares.

Sur toutes les candidatures présentées, celle du projet Clause a été la plus largement récompensée. Elle a obtenu la meilleure note sur l'ensemble des éléments d'évaluation. En effet, bénéficiaire de près de 3,9 millions d'euros de subventions, ce vaste projet de construction et de réhabilitation obtient ainsi une véritable reconnaissance.

#### **• Contexte politique**

La commune de Brétigny a longtemps été dirigée par des élus de partis de droite. En 2001, la mairie et le canton ont basculé à gauche, notamment avec l'élection à la municipalité de Bertrand Decaux (PS), réélu en 2008. Il est également à noter que Brétigny a rejoint la communauté d'agglomération du Val d'Orge en 2005 (cette dernière avait été créée en 2003 et est présidée par un élu PS).

Le projet de Clause-Bois Badeau semble avoir été fortement porté par le Maire de Brétigny : tout du moins, c'est ce qui est mis en avant par les acteurs politiques rencontrés. Selon eux, ce portage a exposé le Maire lors de la campagne municipale de 2008, qui a pourtant été remportée dès le 1<sup>er</sup> tour. Même si la ville semble "chapeauter" le projet, la communauté d'agglomération du Val d'Orge est présente en tant que maîtrise d'ouvrage et future gestionnaire de certains espaces. Cette présence passe également par l'imbrication du rôle des acteurs : à cette période, le président de la SORGEM est en même temps élu à l'urbanisme de la commune voisine de Sainte Geneviève des Bois, membre de la communauté d'agglomération et le président de l'agglomération est le maire de cette même commune. Par ailleurs, le "ticket d'entrée" de la commune de Brétigny au moment où elle rejoint l'agglomération du Val d'Orge est la réalisation d'un pont (le pont du cinéma) qui rend possible la ZAC Clause-Bois Badeau en termes d'accessibilité pour le reste de la ville.

Selon les acteurs politiques, Brétigny est une commune qui pratique beaucoup la "concertation" : les relations entre les élus et les citoyens seraient très fréquentes, ce qui permettrait aux premiers d'être très "proches" des seconds. Bien que la ville ne compte pas plus de 80 000 habitants, deux comités de quartier (équivalent de conseils de quartier) ont été mis en place par la municipalité (avec un collège d'habitants et un collège d'associations).

Le contexte du Grenelle de l'environnement puis celui de la crise économique semble avoir marqué l'histoire du projet. Le premier parce qu'il a introduit dans le débat public les questions environnementales, le second parce qu'il a justifié la demande des promoteurs de revoir à la baisse les exigences éco-techniques du projet. La crise financière de 2008 semble ainsi avoir été un tournant pour le projet. Certains promoteurs se sont désengagés ou ont revu leurs projets.

*" à partir de l'automne 2008, avec la crise des subprimes, les promoteurs sont allés pleurer auprès de l'aménageur et du maire, en leur disant "vous vous rendez compte, on n'y arrivera pas" etc., et les élus et les aménageurs ont lâché... voilà. Ce qui fait qu'aujourd'hui on sort des opérations qui ne seront même pas BBC " (AMO Environnement)*

Seul le logement social pouvait alors être réalisé tel qu'il avait été prévu car il bénéficiait de subventions publiques. Fin 2008 et début 2009, ce sont donc les bailleurs qui ont permis de relancer le projet.

*A noter* : Un travail sur l'agenda 21 de l'agglomération a été mené en parallèle de ce projet.

## **2°) Les temps forts du projet d'éco-quartier**

### **2.1-Chronologie du projet**

- **2003** : Prémption par la communauté d'agglomération du Val d'Orge pour avoir la maîtrise foncière du terrain. Première réunion publique le 22 novembre 2003.
- **2004** : Signature de la convention publique avec la SORGEM. Création du comité de pilotage du projet. Une réunion publique d'information a lieu en juin 2004.
- **2005** : la SORGEM pilote les marchés d'études et de définition. Création du "Collectif Clause". DAC, mandatée par la SORGEM, participe au processus en faisant de la "pédagogie collective" et travaille avec l'ADEMUB et la SORGEM sur les enjeux environnementaux du projet. Pour son travail de pédagogie, DAC s'associe également avec TRIBU et deux bureaux d'études (l'un sur l'écologie, l'autre sur les déplacements). C'est en 2005 qu'apparaît la dimension durable du projet urbain selon l'actuel chef de projet à la ville de Bretigny. C'est également à cette date qu'une commission extra-municipale liée au projet est mise en place et qu'aurait démarré l'Agenda 21 Local de l'agglomération du Val d'Orge.
- **2006** : vote du dossier de réalisation de ZAC au Conseil Municipal Fin du marché d'études et de définition et choix du concepteur.
- **Déc-2007** : publication par la SORGEM du premier des "Carnets de l'Eco-Quartier Clause-Bois Badeau". Ouverture de la Serre Clause comme "espace d'information et de concertation dédié au projet ."
- **2007-2008** : Charte d'aménagement durable
- **2009** : Dossier de candidature au premier appel à projets Ecoquartier du Ministère.  
**2009** : Labellisation "Nouveau Quartier Urbain" du projet par la Région. Cette labellisation s'accompagne de nouveaux financements mais aussi d'exigences supplémentaires en matière de densité. Une reprise de ZAC s'avère nécessaire pour y répondre.
- **Déc-2010** : publication du numéro 2 de "l'écho du chantier" par la SORGEM et la ville de Bretigny. Le projet a par ailleurs son propre site internet.
- **2011** : Dossier de candidature au second appel à projets Ecoquartier du Ministère.
- **2011 (été)** : livraison des premiers logements. Distribution d'un livret d'accueil.
- **2012** : ouverture du pavillon des Sorbiers comme "espace d'accueil et de concertation" sur le projet.

Le projet peut se lire au travers de trois phases, au cours desquelles les enjeux du processus participatif ont eux aussi évolué :

Phase 1 : 2003 – 2005, définition des principes directeurs du projet

**2003** : Le groupe BAYER se sépare des jardins d'essai de l'usine Clause (appartenant au groupe). Les terrains sont préemptés par la Communauté d'agglomération du Val d'Orge, qui en fait l'acquisition foncière. L'agglomération rétrocède les terrains à la ville de Bretigny en 2004 et, dans le même temps, la capacité de décision en terme d'aménagement. Une première réunion publique est organisée le 22 novembre 2003.

2004 : la SORGEM signe une convention publique d'études et d'aménagement : c'est elle qui réalise le dossier de création de la ZAC, pour lequel elle organise une réunion publique d'information. Elle est amenée à piloter les marchés d'études de définition à partir de 2005. Dans le même temps est mis en place un comité de pilotage du projet. Suite à la réunion publique de dossier de création de ZAC, une mobilisation habitante se met en place et se concrétise par la création d'un collectif d'associations et d'individus (le collectif Clause) et la circulation d'une pétition qui recueille 1300 signatures. Le cabinet de communication DAC, mandatée par la SORGEM pour organiser le processus participatif, entend faire de la "pédagogie collective" et travaille pour cela avec l'ADEMUB et la SORGEM sur les enjeux environnementaux du projet. DAC s'associe également avec une AMO Environnement, TRIBU, et deux bureaux d'études (l'un sur l'écologie, l'autre sur les déplacements). Il semble que ce soit en 2005 que soit apparue la dimension durable du projet urbain (selon l'actuel chef de projet à la ville de Bretigny). C'est également à cette date qu'une commission extra-municipale liée au projet est mise en place et qu'aurait démarré l'Agenda 21 Local de l'agglomération du Val d'Orge.

#### Phase 2 : 2006, marchés d'études de définition

**2006** : Le dossier de réalisation de la Zac est voté au conseil municipal. Le marché d'études de définition se déroule sur cette année. Il place en concurrence (mais aussi en situation d'échanges) trois équipes de concepteurs: l'Atelier JAM, l'Agence Aubras, l'Agence de Michel Gutman. La commission extra-municipale rencontre les équipes de concepteurs et livre son avis sur les projets présentés le 16 mai 2006. A la fin du marché d'études et de définition : des trois équipes de concepteurs en lice, l'atelier Jam est désigné lauréat. Un voyage en bus est organisé pour visiter les écoquartiers allemands de Freiburg en Brisgau, avec les élus locaux, les techniciens, l'association locale et l'Atelier Jam (DAC).

Dans la phase de production des concepteurs, le marché d'études et de définition a beaucoup plu aux élus. Comme l'explique l'un d'entre eux, il a été l'occasion pour eux de formaliser les contenus et, pour l'ensemble des acteurs (élus et SORGEM), de valider deux objectifs majeurs : la volonté d'exemplarité de cette opération et la justification du projet sur le territoire, dans le contexte de construction du SDRIF (densification sur les centralités, préservation des périphéries). En 2006, une Charte d'aménagement durable est créée dans l'objectif d'acter les échanges intervenus au cours de toutes ces réunions. Elle est signée le 8 février 2008, mais la crise financière de 2008 vient ralentir le projet.

#### Phase 3 : 2009 – 2012, densification du projet et commercialisation des charges foncières

**En 2009**, La Région labellise le projet "Nouveau quartier urbain". Il s'agit d'un moment charnière essentiel dans l'évolution du projet : la crise de 2008 a fait apparaître la difficulté d'assurer la faisabilité économique des opérations d'aménagement et il faut à présent également assurer le financement de projets importants comme le réseau de chaleur. Or ce label apporte un financement complémentaire non négligeable. Toutefois, la contrepartie aux



avantages financiers du label régional est la densification du projet en nombre de logements, pour répondre aux besoins observés à l'échelle de la région. Cette densification va nécessiter :

- des études complémentaires pour vérifier l'évolutivité du plan directeur initial,
- des propositions d'adaptation du programme de la ZAC, (plus précisément, deux ZAC sont créées afin de pouvoir lancer rapidement le projet sur la plus petite)
- de nouvelles phases de concertation avec la population et les riverains notamment.

Le processus de "concertation" a dû s'interrompre durant une année "*pour une raison simple*" selon l'AMO communication-concertation DAC : ses acteurs avaient un contrat avec la SORGEM, mais cette dernière n'avait plus de contrat avec la ville en raison de la révision du programme de ZAC. Il a donc fallu attendre que la SORGEM soit à nouveau officiellement aménageur pour que la mission de DAC puisse reprendre. Il y a alors eu à nouveau une "concertation préalable" pour la modification de ZAC, pour être conforme aux exigences juridiques. Puis le processus participatif a été relancé, lors de la réunion publique du 25 mai 2010, pour informer la population que le nombre de logements prévus avait augmenté.

Parallèlement, la commune a lancé un nouvel appel d'offres pour la délégation d'aménagement, que la SORGEM a à nouveau remporté.

A partir de 2009, les charges foncières ont été commercialisées. C'est donc à cette période que l'on peut dater le commencement de l'intervention des promoteurs et constructeurs. Pour certains acteurs AMO, cette période correspond à un moment de rupture dans ce projet comme c'est le cas dans de nombreuses opérations d'écoquartiers : "*en matière de quartier durable, la phase d'urbanisme se passe toujours très bien, et puis c'est un blocage quand on passe au niveau des opérateurs. Pas une question de fric, mais de frilosité*" (AMO Environnement)

Au final, les changements d'orientation du projet ont conduit pour la période 2010-2012 à un programme habitat de l'opération de 2400 logements sur 42 Ha (57 logements à l'hectare). Ce qui revient, pour la ZAC des Sorbiers (sur la partie bâtie de l'ancien site Clause) à 300 logements sur 4 hectares (75 logements à l'hectare) et pour la ZAC Clause-Bois Badeau (sur la friche Clause et les terres agricoles) 2100 logements sur 38 hectares (55 logements à l'hectare). Au centre de cet ensemble, un grand parc de 7 hectares doit voir le jour. L'augmentation du nombre et des types de logements permet un meilleur équilibre économique du réseau de chaleur basse température alimenté par des chaudières bois et une augmentation de la participation financière de l'opération aux équipements publics.

## **2.2-La dimension durable du projet : faire évoluer les pratiques**

Pour les principaux acteurs du projet, l'évolution des "manières de faire" l'aménagement d'un quartier durable a constitué un enjeu important, ces derniers n'ayant pas ou peu d'expérience en la matière. Ainsi les élus revendiquent, dans le dossier de candidature pour l'appel à projet écoquartier du ministère en 2011, que "*pour concevoir le projet Clause-Bois Badeau à Bretigny sur Orge, la ville et la SORGEM – son aménageur – ont introduit des procédés*

nouveaux dans la fabrication d'un quartier . ” Sont alors présentés comme procédés innovants de l'aménagement de l'écoquartier.

- Le **phasage de l'opération** : notamment la réalisation *en première phase* des aménagements publics majeurs (le parc, la place de la gare, le pavillon et le jardin des sorbiers), afin *d'installer* la qualité urbaine dès le début de l'opération,
- La **programmation des objectifs d'aménagement durable** préalablement à la conception du projet et notamment pendant le marché de définition : il en a résulté la transformation d'un parc central unique en mosaïque verte permettant des continuités écologiques, et une optimisation de l'orientation des bâtiments. Toujours dans cet objectif, la ville et la SORGEM ont choisi comme indicateur le bilan carbone proposé par l'ADEME.
- La mise en place d'un **plan de concertation**, avec la création d'une commission extra-municipale spécifique et l'ouverture d'un espace d'information et de réunions dédié au projet dans l'ancienne serre Clause. En 2012, cet espace doit être remplacé par le pavillon des Sorbiers. Dans l'objectif affiché de *“faire partager les problématiques et non d'imposer les solutions”*, trois équipes d'urbanistes ont été réunies pour le marché de définition. ” *A chaque phase, la commission extra-municipale formée par la ville et dédiée au projet a auditionné les différentes équipes. Un gros travail de synthèse et d'explication a été réalisé par la SORGEM et ses prestataires spécialisés pour rendre les enjeux accessibles et lisibles . ”*
- Des voyages pédagogiques pour **créer une culture commune** : la ville et la SORGEM ont organisé plusieurs voyages à Rennes, Freiburg, Bâle et Strasbourg pour visiter des réalisations spécifiques. A la suite de ce processus, l'ensemble des partenaires du projet (ville, agglomération, Conseil Régional, Conseil Général, SORGEM) ont préparé et signé la Charte d'aménagement durable du projet Clause-Bois Badeau. De leur côté les promoteurs sont invités à s'engager sur des cahiers des charges de cession de terrain comportant le projet sectoriel (dans lequel s'inscrit le projet architectural), la fiche de lot et les prescriptions environnementales.

Source : Dossier de candidature de la municipalité de Bretigny pour l'appel à projet écoquartier lancé par le Ministère de l'Environnement en 2011.

### **3°) Le système d'acteurs du projet d'éco-quartier**

- **Système d'acteurs général**

La maîtrise d'ouvrage du projet de Clause - Bois Badeau est partenariale entre la communauté d'agglomération du Val D'Orge et la ville de Brétigny (bien qu'il semble que cette dernière ait impulsé le projet un peu avant de rejoindre la Communauté d'agglomération et qu'elle soit davantage porteuse des décisions).

Par ailleurs, au travers du label Nouveau Projet Urbain, la Région Ile-de-France mais aussi l'Etat apparaissent comme des acteurs pouvant infléchir les orientations du projet.

La maîtrise d'ouvrage est également assurée en grande partie par la SORGEM, la SEM de la communauté d'agglomération (la SORGEM), qui est en concession d'aménagement pour l'écoquartier (après avoir eu une convention publique d'études et d'aménagement) et gère directement la maîtrise d'ouvrage des équipements et espaces publics. Enfin, la maîtrise d'ouvrage architecturale pour les bâtiments de logements est assurée par les promoteurs sélectionnés et les bailleurs sociaux.

La SORGEM a fait appel dès 2005 à plusieurs assistances à maîtrise d'ouvrage pour l'aider à piloter les différents aspects du projet. Ainsi, une AMO concertation et communication est sollicitée : il s'agit de l'agence DAC Communication, une agence avec laquelle la SORGEM a déjà eu l'occasion de travailler sur d'autres opérations dans le Val d'Orge. Une AMO Environnement intervient également, Tribu, ainsi qu'une AMO programmation, Alphaville. Selon le chef de projet de la SORGEM, " *cette SEM fonctionne toujours avec des conseils, ce sont des missions qui sont assez classiques maintenant.*"

La maîtrise d'œuvre de l'écoquartier diffère quelque peu selon les phases du projet. Durant les études de définition (2006), trois équipes de concepteurs participent aux réflexions : Atelier Jam/Latitude Nord, l'Agence Bruno Fortier/OBRAS, l'Agence TER/La fabrique urbaine/Michel Guthmann. A l'issue d'un temps de débats avec le comité de pilotage et la commission extra-municipale entre fin 2005 et début 2006, c'est finalement l'atelier Jam qui est lauréat et devient ainsi le maître d'œuvre urbain. En tant que mandataire, il est accompagné des paysagistes Latitude Nord pour former l'équipe coordinatrice du projet. En ce qui concerne les espaces verts, Latitude Nord est maître d'œuvre pour le jardin des sorbiers, tandis que c'est l'agence Hyl qui remporte le concours pour la maîtrise d'œuvre du grand parc central. Par ailleurs, la maîtrise d'œuvre architecturale des différents bâtiments est portée par des architectes associés aux différents maîtres d'ouvrage.

Enfin, ce projet rassemble des acteurs de la société civile. En l'occurrence, une association environnementale, l'ADEMUB, semble particulièrement active et impliquée. Il s'agit d'une association qui existe depuis vingt ans et qui est affiliée à France-Nature Environnement. Très impliquée sur les questions d'urbanisme et d'environnement, son action est concentrée sur Brétigny-sur-Orge et sur certaines communes attenantes.

Ses membres ont rejoint la commission extra-municipale, instance de "concertation" avec la ville de Brétigny. Cette commission est composée d'une quinzaine d'acteurs locaux fortement impliqués dans la vie locale. Son rôle est considéré par les élus comme "*plus que consultatif*" : elle doit apporter une aide précieuse dans la circulation d'informations entre le territoire et les décideurs.

On peut également souligner la présence de riverains qui ont pu négocier directement avec les porteurs de projet sur certains aspects, ainsi que la présence de populations en situations de précarité habitant dans la zone d'extension de la ZAC, avec qui la maîtrise d'ouvrage a engagé des discussions particulières.

- **Système d'acteurs organisation/ gestion du projet**

Un **comité de pilotage** ou Comité d'engagement se réunit toutes les deux semaines depuis 2004 avec les élus décisionnaires : Maire, Adjoint à l'Urbanisme, Adjoint aux Grands Travaux, qui sont membres de plein droit de ce comité. Il a pour objectifs de définir et de valider les grandes orientations du projet. Toutefois, au regard de l'ampleur du projet par

rapport à la taille de la ville (2400 logements supplémentaires par rapport aux 9000 existants aujourd'hui), le reste du Conseil municipal est associé aux prises de décisions.

Une **équipe technique** accompagne le comité de pilotage. Elle est constituée, pour la ville, du directeur général des services, du directeur des services techniques et du responsable de l'aménagement et de l'urbanisme et, pour la SORGEM, du directeur général délégué, du chef de projet et du chargé d'opérations. De plus la géométrie du comité de pilotage peut varier en fonction des sujets à traiter : sont ainsi invités ponctuellement l'agglomération du Val d'Orge, la Région, les promoteurs/bailleurs, les associations...

D'autres instances ont pour but de préparer les décisions du comité de pilotage :

-**Les ateliers techniques** : il s'agit d'un groupe de travail constitué de l'aménageur et des techniciens de la ville, qui se réunit environ une fois par mois, pour débattre et définir des alternatives préalablement aux réunions du comité de pilotage. Pour les espaces publics, l'aménageur organise des réunions lors de la validation de chaque étape du processus de conception : Avant-projet (AVP) et projet (PRO). La phase d'AVP fera ainsi l'objet d'une validation préalable de la part de la collectivité. Pour les logements, la collectivité est consultée régulièrement en fonction de l'avancée des projets, et il lui est présenté des éléments de typologie, de volumétrie, de matériaux.

-Les réunions de **pré-instruction des permis de construire** ont pour but de présenter le programme aux instructeurs préalablement au dépôt du permis de construire. En effet, les dépôts de permis de construire par les entrepreneurs seront précédés d'un processus de pré-validation par la ville et la SORGEM.

-Les **ateliers opérationnels** réunissent les opérationnels de la SORGEM et de la collectivité. Mensuels, ils permettent d'aborder les actualités chantiers de l'opération / de faire le point sur l'état d'avancement du chantier.

-Les **ateliers communication** permettent à l'aménageur de présenter et de faire valider les supports de communication du projet Clause-Bois Badeau. Il a lieu selon les besoins.

Les différents acteurs institutionnels – élus de la ville et de l'agglomération et aménageurs de la SORGEM, ces derniers impliquant également les maîtres d'œuvre et les AMO – paraissent maintenir un travail régulier et serré. Au demeurant, il semble qu'il existe un rapport direct entre le directeur de la SEM, son président et les élus locaux.

*” la Sorgem a mis en place aussi un dispositif de suivi des élus suivi et présence continue, débats, que j'ai rarement ailleurs. On voyait les élus une fois par mois. Chapeau bas, il y a jamais de décrochage de mon point de vue, entre la tour d'ivoire du concepteur ou de la SEM et de l' élu. ” (Maître d'oeuvre)*

Les services techniques de la ville, quant à eux, semblent avoir été moins investis, même si la SORGEM travaille davantage aujourd'hui avec eux qu'au début de l'opération. En effet, il semblerait que ces services aient été réorganisés et soient dorénavant mieux structurés. Ainsi

le chef de projet qui travaillait sur l'écoquartier a été promu à la direction du service Urbanisme. Toutefois, il n'existe pas d'équipe projet dédiée à l'écoquartier au sein de la Ville (Brétigny est une petite commune qui dispose de peu de ressources). La SORGEM est de ce fait particulièrement active sur le volet technique et opérationnel.

En matière d'organisation interne de la collectivité locale, le projet d'écoquartier a conduit à une évolution de l'organisation des services de la Ville et du positionnement du chef de projet au fil de l'opération, témoignant de l'impact de Clause-Bois Badeau non seulement sur le territoire mais aussi dans le fonctionnement de la collectivité.

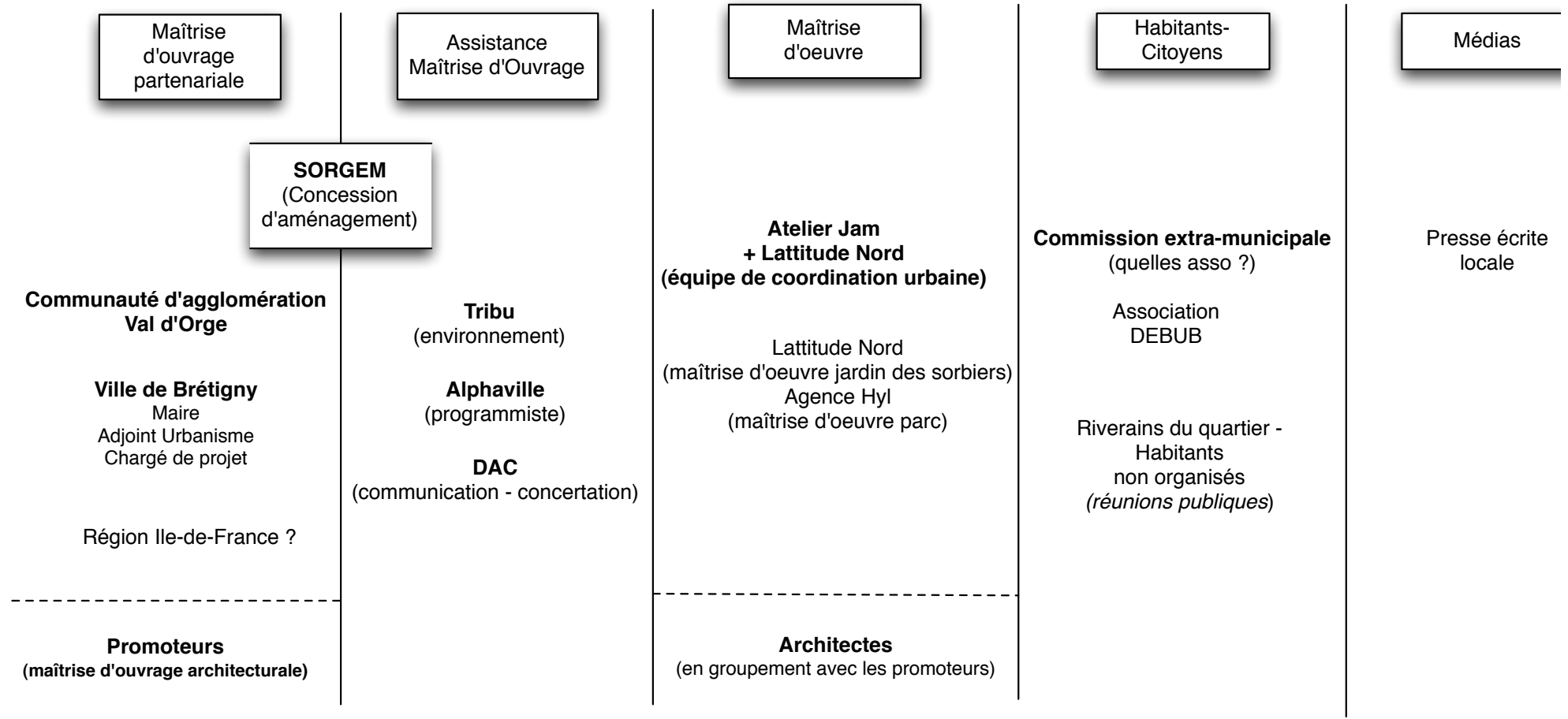
-2004-2005 : recrutement d'un chargé de mission à l'urbanisme, sous la responsabilité du chef de service afin d'être l'interlocuteur privilégié de l'aménageur sur ce projet.

-2008-2009 : au cours de la phase de construction du projet, la création d'un poste de chef de projet écoquartier est décidée. Placé sous la responsabilité du Directeur Général des Services, il devra occuper avec un positionnement transversal entre les services. Le chef de projet est recruté en octobre 2009.

Aujourd'hui : Brétigny sur Orge s'est doté d'un service aménagement-urbanisme, pris en charge par l'ancien chef de projet Clause-Bois Badeau, assisté par une adjointe. Placé sous l'autorité de la Directrice des Services Techniques, l'objectif de ce service est d'avoir une vue globale sur l'ensemble des projets structurants à l'échelle communale, en interaction constante avec l'Agglomération du Val d'Orge.

Le responsable du service, positionné au carrefour des différents enjeux du projet Clause-Bois Badeau doit faire circuler les informations et coordonner les différentes actions des services en la matière, en collaboration étroite avec le Directeur Général des Services et la Directrice des Services Techniques.

**Système d'acteurs général**



## 4°) L'ingénierie du processus participatif

### 4.1. Instances et acteurs du processus participatif

Le processus participatif est piloté par la SORGEM durant tout le début de l'opération et les études de définition. Il est organisé et assuré par l'AMO spécifique, représentée par DAC communication. Plusieurs instances ou dispositifs sont mis en place. Après les études de définition, il semble que la ville de Brétigny prenne la main sur l'organisation du processus en assurant l'organisation et le suivi de la commission extra-municipale.

### 6. Réunions publiques (invitation par journal municipal et boîtage)

Des réunions publiques sont organisées en Mairie. Elles sont annoncées dans le journal local et par des distributions dans les boîtes aux lettres. Il semble que seule une dizaine d'habitants y ait assisté régulièrement.

Sans avoir connaissance du nombre exact et des dates précises des réunions, nous avons pu consulter certains des comptes-rendus de ces réunions. Ainsi, nous savons que deux réunions ont tout d'abord été mises en place durant la première phase du processus de projet pour son lancement : une première réunion publique a eu lieu le 22 novembre 2003, introduite par le président de l'agglomération du Val d'Orge, puis une autre a eu lieu en juin 2004 organisée par la municipalité. L'objectif était alors d'expliquer ce qui était prévu en termes de périmètre, de nombre de logements, mais aussi de rassurer d'emblée les riverains ; *"on annonce un terrain, un périmètre, un certain nombre de logements, c'est un projet urbain de petite taille publicité d'entrée de jeu, pour pas faire peur au voisinage."* (AMO Communication Concertation). Toutefois ces derniers s'estiment floués par le processus consultatif à l'issue de la première réunion : *"Les participants à une réunion publique – on en était alors à la phase du diagnostic- avaient bien été appelés, en juin 2004, à faire part de leurs idées par écrit. Nous avons joué le jeu et envoyé nos propositions. Nul n'en a jamais su le résultat"*. (Représentant associatif).

-Une réunion publique a eu lieu le 25 mai 2010 pour présenter les modifications du projet de la ZAC.

#### Compte-rendu de la réunion publique du 07 décembre 2011

##### *"organisée pour les riverains de l'écoquartier"*

13 riverains présents.

Objet : faire le point sur les différents chantiers relatifs à l'écoquartier et sur le planning de réalisation.

Déroulement de la réunion :

- Présentation du calendrier des travaux par la SORGEM
- Les riverains regrettent le manque de communication sur les premiers travaux : l'entreprise Eurovia est intervenue sur l'allée Alcyme Bourgeron sans avoir au préalable informé les

riverains. La ville et la SORGEM reconnaissent ce manquement et signalent que dorénavant, les habitants concernés par des travaux importants susceptibles d'impacter temporairement les conditions d'accès à leur domicile seront prévenus au préalable, afin qu'ils puissent prendre leurs dispositions.

- Questions sur le stationnement, sur le passage des poids lourds, sur les délais de réalisation des voies, sur les commerces prévus à court terme, sur l'avancement du réseau de chaleur, sur la part des logements sociaux dans le programme : informations données.

## 7. Commission extra-municipale

Une commission extra-municipale dédiée spécifiquement au projet d'écoquartier (d'autres commissions extra-municipales existent dans la ville) a été mise en place pour les études de définition, en 2005. Il semblerait qu'elle ait été créée sur les conseils de DAC mais, parce que d'autres commissions extra-municipales existaient auparavant, le Maire se réclame également de sa paternité. Le fait que les différents acteurs impliqués mettent en avant leur rôle dans sa création révèle en fait leur satisfaction quant à son existence et son fonctionnement.

Cette commission est composée de 17 personnes<sup>132</sup>. Elle rassemble plusieurs représentants de la société civile. Les associations représentées sont à vocation locale, environnementale et sportive. Des élus d'opposition participent également, aux côtés du maire, de l'adjoint à l'urbanisme et de l'adjoint à l'environnement, ainsi que de deux chefs d'entreprise, deux ou trois directeurs d'école et des acteurs éducatifs et sociaux, " *les forces vives du territoire*" selon les acteurs politiques. Cette commission a vocation à créer un relais entre porteurs du projet et habitants (riverains du projet), notamment avec l'objectif d'intégrer à la réflexion ceux qui étaient hostiles au départ (association environnementale principalement). Cette commission est réunie lorsque le maire et les élus le décident – ils peuvent le faire sur les conseils des aménageurs qui estiment que de nouveaux éléments sont à présenter. Elle a vocation à créer un relais entre porteurs du projet et habitants (riverains du projet), notamment avec l'objectif d'intégrer à la réflexion ceux qui étaient hostiles au projet au départ (association environnementale principalement). Pour un acteur politique, il s'agissait de faire en sorte « *que les habitants voient qu'on faisait un projet qui correspondait à leurs besoins* » (directeur de cabinet). Il s'agissait également selon les dires des maîtres d'ouvrage du projet " *d'alimenter*" l'équipe de projet et le conseil municipal, en créant " *un lieu de débat et d'imagination*" (Chef de Projet Aménageur). Pour embrayer la dynamique de réflexion, une visite en bus a été organisée dans le quartier Vauban à Fribourg avec des membres de la commission, des élus et des représentants des services municipaux.

Selon les maîtres d'ouvrage, la commission a travaillé sur tous les aspects du projet, "même sur les contraintes" (chef de projet aménageur). D'après eux, elle ne représentait pas une simple chambre d'enregistrement, mais permettait de mener un travail de fond. Pour exemple,

---

<sup>132</sup> Liste des membres de la commission: un représentant de: monde économique, association de locataires, association ASL, association environnementale, association sportive, association caritative, Clause-Tezier, enseignant, parent d'élève, ALVE, syndicat, quatre élus. Nous manquons cependant d'information quant au processus de constitution de cette commission.



certaines nous ont expliqué que la commission extra-municipale avait fait une " production " avant le jury des études de définition et donné un avis au moment de la modification de la ZAC et du programme - donc de la densification du projet.

En effet, la commission extra-municipale a rendu un avis officiel, selon ses propres termes, " *par des experts du quotidien* " sur les propositions des trois équipes du marché de définition pour le projet Clause-Bois Badeau. Cet avis comporte un premier point précisant les objectifs et les conditions de travail de la commission. Ainsi, les travaux de la commission avaient pour but "*de confronter l'expertise des urbanistes, "fabricants de la ville", à l'expertise des habitants, "usagers de la ville"*" à partir des principales questions exprimées par les Brétignolais dans les différentes réunions. Il est précisé dans le compte-rendu qu'il "*n'a pas été demandé à la commission de s'attacher aux contraintes techniques et financières des trois projets*".

La commission s'est réunie 5 fois entre le 30 novembre 2005 et le 16 mai 2006. Elle a auditionné 2 fois les trois équipes du marché de définition. L'audition finale des trois équipes d'urbanistes devant la commission extra-municipale s'est déroulée le 16 mai 2006 dans "la Serre", local de concertation dédiée au projet. Elle a été suivie d'une analyse des projets et d'un échange entre les membres de la commission. Ces échanges ont été soutenus par trois préoccupations majeures de la commission, qui sont développées ci-dessous à partir du compte-rendu officiel de cette séance de délibération :

-**Unifier la ville de Bretigny** : "Le projet retenu doit permettre en quelques sortes d'améliorer la situation actuelle, de poursuivre et d'équilibrer la ville de l'autre côté de la gare, d'assurer des liaisons fortes entre le parc des Joncs Marins, la Gare et le Centre Ville. De plus, le projet doit permettre d'installer un réseau de circulations douces afin de diversifier les modalités de déplacements et de profiter pleinement de la proximité de la Gare RER".

- **Habiter Clause Bois-Badeau** : "il s'agit d'offrir des services publics qui manquent actuellement à l'Ouest de la voie ferrée. Le projet ne peut se limiter à la construction de logements et doit permettre d'accueillir des emplois et des commerces. L'enjeu du projet Clause/Bois Badeau est d'offrir des habitations répondant aux besoins des Brétignolais (jeunes, personnes âgées, prix d'acquisition). L'organisation du bâti permettra de mêler différentes constructions afin de favoriser une mixité sociale. Les constructions devront s'inscrire dans la logique de développement durable visant à privilégier les énergies renouvelables et à limiter l'impact sur l'environnement".

-**Respecter la nature** : "ne pas "bétonner" cette nouvelle partie de la ville, mais au contraire préserver et développer les espaces naturels et les continuités écologiques. Le respect du paysage et la prise en compte des vues depuis les logements et dans les parcours quotidiens sont importants. Un grand parc en lien direct avec les Joncs Marins doit être créé au cœur de la ville".

**Avis collectif de la commission extra-municipale :**

La démarche de l'équipe TER à partir du patrimoine écologique du territoire est intéressante mais certaines propositions sont apparues peu adaptées à la commission extra-municipale (on peut citer pour exemples les immeubles "Totems" à proximité des Joncs-Marins, le "forum Clause", l'organisation des logements ou la passerelle piétonne au-dessus des voies ferrées).

Le projet de l'équipe Fortier répond de manière pertinente aux questions posées par le cahier des charges. Cependant, les membres de la commission n'ont pas été totalement convaincus par l'implantation des bâtiments, l'équilibre entre paysage public et privé et par l'organisation des liens établis avec les quartiers existants.

**Le projet de l'équipe JAM répond aux attentes de la commission extra-municipale parce qu'il repose sur l'unification de la ville, la mixité des logements, qu'il articule les équipements avec les quartiers voisins et qu'il propose la création d'un grand parc écologique à la sortie de la gare. C'est un projet équilibré qui permet d'adapter au fil du temps les réalisations tout en proposant, dès les premières années, la mise en valeur de la maison des Sorbiers et de son jardin ainsi que l'aménagement d'une grande partie du parc.**

A la suite du choix de l'Atelier Jam, la commission extra-municipale a continué de se réunir de façon plus ponctuelle, autour de sujets tels que l'organisation des espaces publics et le projet de parc. Une interruption significative de son activité s'est produite entre mai 2010 et septembre 2011, suite aux modifications apportées dans le programme de l'opération qui a nécessité de résilier la convention d'aménagement et d'organiser une nouvelle procédure de désignation d'un aménageur.

**Calendrier des réunions de la commission (sous réserve de nos informations) :**

Du 30 novembre 2005 au 16 mai 2006	5 réunions portant sur le marché de définition
2007-2008	Probable continuité du processus mais pas de compte-rendu à notre disposition
2009	Interruption du processus de concertation lié à la révision du programme de ZAC (label NQU Régional)
20 mai 2010	Présentation de la modification de la ZAC Clause Bois Badeau
29 septembre 2011	Présentation des espaces publics des Sorbiers et Mesnil, notamment le projet de parc
4 avril 2012	Présentation du projet de parc finalisé, présentation du projet de la place Garcia Lorca

Il semblerait que les acteurs AMO aient été sollicités pour participer aux réunions de la commission extra-municipale, notamment pour prendre en charge des explications sur l'opération, alors qu'on aurait pu attendre des représentants de la maîtrise d'ouvrage et principalement des acteurs politiques qu'ils assument ce rôle. Ainsi, l'AMO-Environnement explique leur présence avec une certaine ironie vis-à-vis du monde technique par le fait que

*”les élus aiment bien se défaire sur les techniciens. C’est un peu dans l’air du temps, on va chercher de l’argumentation chez les techniques.”* (représentant AMO Environnement)

## **8. Négociations particulières avec des riverains**

Des négociations ont été menées par la SORGEM et la ville de Brétigny avec des riverains qui venaient d’acheter leur pavillon et qui étaient *” passés à côté”* (*acteur politique*) du fait qu’il y avait un projet en cours. Ces négociations n’ont pas remis en cause les fondamentaux du projet mais ont été l’occasion de *” réajuster le projet ”* (*chef de projet aménageur*) selon les maîtres d’ouvrage. Des discussions ont également eu lieu avec des personnes vivant à la limite du territoire de la ZAC. Selon certains représentants d’AMO (Communication-concertation), il y a là un habitat provisoire (sorte de baraquements) qui s’est créé le long des voies ferrées. Les habitants ont été présents notamment dans les réunions publiques pour demander ce qu’il adviendrait d’eux et de leurs formes d’habitat. Des discussions spécifiques se sont donc engagées avec eux.

## **9. Documents et supports de communication**

-Des *”petits carnets de l’écoquartier”* sont réalisés et distribués chaque année à l’initiative de l’AMO concertation-communication, avec des images du projet - réalisées non par JAM mais par des spécialistes de la communication visuelle. Par ailleurs, pour accompagner le projet en phase opérationnelle, la ville et l’aménageur publient tous les deux mois *L’Echo du chantier* depuis 2010, distribué dans toutes les boîtes aux lettres de la commune avec le journal municipal. Cette publication permet de faire le point sur les différents projets en cours et leur impact sur le fonctionnement de la ville.

- Une maquette virtuelle est consultable chaque jour en mairie depuis plus d’un an, elle a pour objectif de favoriser l’appropriation du projet par les habitants

- La commune et l’aménageur ont mis en place à partir de 2010 un site internet dédié au projet (<http://www.ecoquartierbretigny91.com>).

## **10. Exposition publique**

Une exposition publique a été organisée pour informer les habitants de Brétigny sur l’écoquartier. Elle a eu lieu dans un bus rouge anglais dont l’étage inférieur servait de lieu d’exposition sur les ambitions du projet, ses enjeux. Le deuxième étage était aménagé en salle de réunion. Le bus était mobile dans la ville de Brétigny, passait devant les écoles, sur les supermarchés, pour faire *” une espèce d’agitation”* (AMO communication - concertation)

## **11. Local de concertation / Maison du projet**

Un *” local de concertation”* ou *” maison du projet”* a été mis en place assez rapidement. Dans un premier temps, il était situé dans les anciens bureaux de Clause sommairement

réhabilités car ils ont vocation à être détruits. Ils seront alors déplacés dans le pavillon Sorbier.

Pour l'instant, des maquettes sont exposées dans les anciens bureaux et d'anciennes serres. Ces locaux ont été choisis notamment parce qu'ils représentent des éléments patrimoniaux importants de l'ancienne activité de Clause. Des tamis aux murs servent d'éléments de décoration, des machines de l'industrie de Clause sont exposées : *"on en fait un musée de la mémoire de Clause, on met des seuils de graines, des balances etc."* (AMO Communication Concertation)

Néanmoins il semble que cette AMO ait du mal à convaincre la ville de faire de ce lieu un espace associatif : *"c'est un lieu de quartier mais la ville n'est pas très douée pour faire ce genre de choses, ils ne sont pas très proactifs, c'est une petite commune il ne faut pas leur en vouloir mais ce sont des occasions ratées"* (Représentant AMO Communication Concertation)

## **12. Travail sur la mémoire du quartier**

Les acteurs en charge du projet et de l'implication des habitants évoquent un travail important autour de la mémoire du quartier avec les habitants, principalement sur le thème du passé industriel de l'entreprise Clause. Dans cette perspective, une enquête a été menée auprès des habitants sur leur connaissance de Clause pendant les études préalables.

Cette entreprise a longtemps été le lieu principal d'activité à Brétigny. D'ailleurs, dans le blason de la ville apparaît le logo de Lucien Clause. DAC a donc souhaité développer *"un discours de transition, un travail sur la mémoire et sur l'archéologie, sur la mémoire sonore et photographique, sur l'histoire de ce lieu avec les familles etc."* C'est dans cette optique qu'il a été décidé que la maison du projet serait réalisée dans le pavillon des sorbiers, qui sera préservé alors que tous les autres bâtiments de Clause seront à terme détruits. Il s'agit ainsi d'un travail sur les *"repères du territoire"* et *"le marquage du site"*. Le "gimmick" du projet est une déclinaison du logo de Clause (personnage avec brouette et graines, mais en passant du grand-père à une petite fille pour souligner l'évolution).

Néanmoins, il faut noter que l'association ADEMUB n'est pas favorable à la conservation du pavillon des sorbiers en tant qu'objet de patrimoine, car sa réhabilitation coûte cher et qu'il ne s'agit pas du lieu le plus symbolique du passé industriel de la ville selon ses représentants (c'était la maison du chef d'entreprise). Ainsi, il semblerait que les responsables de ces initiatives aient fait le choix de la mémoire patrimoniale au détriment de la mémoire symbolique portée par les représentants associatifs.

Des manifestations ponctuelles ont également été organisées mettant en scène la mémoire et le passé industriel de la graineterie Clause. Le festival "Dedans-Dehors" a été l'occasion par exemple, en juillet 2009 de créer un lien entre le passé et l'avenir du site, incarné dans le projet, et d'y associer les habitants. L'enjeu de cette démarche était également de donner son

adresse au projet et de conforter son attractivité en phase de lancement et de réalisation autour d'événements à fort rayonnement. Un autre travail de "lobbying institutionnel" (AMO Communication-Concertation) est également mentionné. Il a consisté à organiser des rencontres avec la ferme du Mesnil, qui est une référence urbaine du secteur et à valoriser l'école Aimé Césaire qui réinvestit une partie de l'ancienne ferme du territoire.

#### - **Enquête publique**

Une enquête publique préalable à l'aménagement du parc de l'écoquartier Clause Bois-Badeau est prévue en mars 2013. Elle est relative aux travaux d'aménagement du parc de 7 hectares.

Mis à part les réunions publiques, les négociations avec certains riverains et la commission extra-municipale qui sont des instances et des moments bien différenciés, les autres éléments s'entremêlent dans la forme et dans le temps. Deux autres initiatives sont à différencier : l'intention d'associer les habitants à la gestion future du quartier pour assurer la dimension environnementale et la réalisation d'une Charte du Développement Durable.

### **13. Idée d'impliquer les habitants à la gestion pour assurer l'effectivité des dimensions liées au développement durable**

Les acteurs en charge du projet, accompagnés par l'AMO concertation, réfléchissent à présent à des modalités d'implication des habitants à la gestion future de l'écoquartier, notamment pour assurer l'effectivité de la dimension environnementale. Cette démarche repose sur un besoin "d'acceptation sociale" (SORGEM) de certaines dimensions liées au développement durable comme la gestion différenciée des espaces verts.

Dans un premier temps, des visites de chantier sont prévues au mois d'avril 2012, pour favoriser l'appropriation du projet par les habitants actuels. Une visite de l'école par les familles au mois de juin est également prévue. Un livret d'accueil des nouveaux habitants a été distribué aux premiers habitants (en juin 2011). Il porte sur l'ensemble du projet et particulièrement les dimensions écologiques, tant techniques (sobriété énergétique, écocistes) que qualitatives (par exemple corridors écologiques, préservation de la biodiversité...).

Par la suite, une opération autour de la culture des graines avec les habitants est prévue après leur installation. L'idée est de créer des "jardins potagers mobiles", des modules d'1m<sup>2</sup> distribués aux écoles, aux entreprises et aux habitants qui le souhaitent, en proposant aux volontaires de planter et d'entretenir ces pièces. Il est ensuite prévu qu'au bout d'un an (vers le mois de juin 2013), au moment de l'ouverture du parc, une manifestation soit organisée au cours de laquelle les différents modules entretenus par les habitants et usagers soient plantés. Ce faisant, les représentants de l'AMO Communication et Concertation souhaitent travailler à une "pré-appropriation" du parc.

La création d'une association de quartier est également envisagée à terme pour assurer un entretien de certains espaces verts, tout comme une forme d'accompagnement des familles

pour s'adapter aux nouveaux usages inhérents au projet d'écoquartier. Ces différentes initiatives doivent servir à ce que les ambitions durables puissent être tenues à l'usage :

*” Toutes les ambitions que vous avez sur les qualités du projet, la qualité environnementale etc. vous vous dites ça ça ne va pas se passer sans qu'il y ait des gens qui s'occupent de tout ça, donc il faut que les gens s'impliquent, je parlais de la performance horticole tout à l'heure, l'idée c'est peut-être qu'il y ait une association qui la prenne en main, dans le parc on va faire des jardins partagés”* (Chef de Projet Aménageur)

Dans la même perspective, une AMO a été recrutée par DAC pour *”faire de la pédagogie ”* auprès des habitants (notamment sur l'écologie et sur les déplacements). Par ailleurs, les acteurs en charge du projet ont la volonté de missionner l'Atelier Jam sur le suivi de la gestion des espaces publics et l'agence Hyl pour le parc (peut-être 5 ans à compter de sa livraison).

Au sujet de la gestion des futurs espaces, certains acteurs estiment cependant qu'il peut être compliqué d'impliquer les habitants car celle-ci est séparée entre la ville et la collectivité selon les espaces. En effet, certaines compétences sont passées de la ville à l'agglomération récemment et des changements sont encore prévisibles. A titre d'exemple, pendant un moment la communauté d'agglomération gérait l'éclairage public, puis elle récupéré la voirie en 2011, mais elle n'a pas encore les espaces verts qui restent gérés par la ville à l'exception du parc central qui est jugé d'intérêt communautaire.

- **Charte Développement Durable**

Il est à noter qu'une charte de développement durable a été élaborée au cours du projet (possiblement avec le concours de la commission extra-municipale mais nous n'en avons pas la confirmation). Cette Charte a vocation, selon les acteurs en charge du projet, à clarifier les objectifs et engagements du projet, notamment les modalités d'intervention des différents maîtres d'ouvrage.

*”On veut une sorte de document qui soit un garde-fou du projet, là où se matérialise le jeu local de la gouvernance un peu partagée sur le projet. ”* (AMO Communication Concertation)

Cette charte a également été identifiée comme un moyen d'acter les ambitions de l'opération et de faire *”reconnaître le quartier et le préserver”* (AMO Communication Concertation). L'AMO Communication Concertation estime que s'il ne s'agit pas à proprement parler d'implication des habitants *”cela s'en approche”*. D'autres acteurs AMO soulignent l'engagement de la collectivité sur cette charte, qui n'est pas une démarche fréquente ni uniquement formelle. Néanmoins, il ne s'agit effectivement pas d'une charte posant des principes clairs et précis d'implication des habitants, mais bien d'un document qui permet de fixer les objectifs et les engagements des porteurs de projet, voire de servir de support de communication pour présenter l'écoquartier.

- **Mobilisation ascendante : constitution d'un collectif contre le projet**

Dans les premiers temps du processus de projet, plusieurs organisations associatives et politiques (les Verts) ont constitué un collectif (le collectif Clause) pour s'opposer au projet proposé. L'Association environnementale ADEMUB en était un membre actif.

Ce collectif a lancé une pétition qui a recueilli 1300 signatures en 2005. Il a également développé une activité importante de diffusion d'information auprès des habitants en distribuant régulièrement des tracts. Il a également écrit plusieurs courriers aux responsables du projet pour exposer ses points de vue. Par la suite, un essoufflement du collectif a conduit à la diminution de ses actions, puis à sa disparition. L'ADEMUB, quant à elle, est restée très mobilisée tout au long de l'opération, sur le contenu du projet mais aussi sur la forme prise par le processus participatif : *“l'ADEMUB avait constitué une commission interne sur le sujet, qui a travaillé pendant deux ans sur quelques grandes lignes pour un projet d'aménagement. Nous avons demandé la mise en application de la Charte de la concertation du ministère de l'environnement, ce qui n'a jamais été véritablement fait.”* (représentant ADEMUB).

### **5°) Degrés d'implication**

La plupart des acteurs institutionnels impliqués dans cette opération estiment que l'implication des habitants a été importante.

*” Il y a eu tout un volet exceptionnel sur le plan du processus de partage du projet avec habitants, ne voit ça nulle part ailleurs ”* (Maître d'oeuvre)

Pourtant, l'analyse des dispositifs mis en place révèle un niveau d'implication se cantonnant principalement à de l'information et à de la consultation, avec peu de délibération et de mise en négociation des éléments structurants du projet, et une orientation claire pour une communication visant à favoriser l'acceptation du projet.

Il convient néanmoins de noter le travail de la commission extra-municipale qui, si elle n'est pas intervenue sur une négociation des éléments structurants du projet, a tout de même contribué d'une part à mettre autour de la table plusieurs types d'acteurs et, d'autre part, à faire évoluer le débat sur les dimensions environnementales, les mobilités douces, la convivialité dans les aménagements retenus.

Mais fondamentalement, certains des acteurs de la société civile impliqués dans la commission extra-municipale expriment des doutes quant à l'impact des dispositifs participatifs sur les éléments du projet.

#### **- Beaucoup d'information diffusée en vue de gérer les oppositions**

L'idée de faire de la ” pédagogie collective ” revient fréquemment dans les discours des acteurs en charge du projet au sujet de l'implication des habitants, aussi bien de la part des porteurs institutionnels du projet que des professionnels chargés d'organiser le processus participatif :

*” L’objectif est de mettre un nom sur les enjeux de fond, de faire de la pédagogie collective, de reprendre les difficultés pour essayer d’objectiver les sujets, celui de la multiplication des logements, le problème des transports, l’importance de la gare. ”*  
(AMO Communication Concertation)

Dans cette perspective, les réunions publiques, les expositions, les documents de communication semblent être principalement pensés comme des moyens d’informer les habitants et de les convaincre du bien fondé du projet. Ils s’attachent ainsi à répondre à leurs principaux sujets de préoccupation, qui sont la mixité et la cohabitation (venue de nouvelles populations, présence accrue de voiture) et les modalités de déplacement (axes routiers, circulation dans la ville, raccordement à l’autoroute).

- **La commission extra-municipale : une instance consultative**

Le rôle et l’impact réel de la commission extra-municipale fait l’objet de controverse entre les différents acteurs interrogés dans notre enquête.

Si l’on en croit les discours des acteurs en charge du projet, la commission extra-municipale se veut être une instance consultative. Cette dernière a échangé avec les maîtres d’ouvrage et les maîtres d’œuvre durant les études de définition (les trois projets ont également été présentés lors de réunions publiques), La commission extra-municipale auditionnait les équipes, après que DAC ait organisé avec elle une série de réunions préparatoires *”pour essayer d’acculturer sur les différents sujets”* (AMO communication-concertation). Puis la commission rédigeait des documents à l’adresse du jury de concours, des textes collectifs pour expliquer pourquoi une certaine équipe lui semblait plus intéressante et ce qui l’intéressait dans les logiques de projet. Cette démarche s’apparente à de la consultation. L’atelier Jam confirme également que les équipes de concepteurs ont présenté leurs réflexions devant la commission extra-municipale. L’AMO Communication et Concertation affirme quand à elle qu’il y a eu un travail réalisé à partir des apports de la commission extra-municipale et des réflexions de l’ADEMUB sur les transports au moment des études de définition : *” derrière le discours de position il y a de vrais idées, environnementalo-écolo. Elle [l’association] débloque malgré tout des choses qui nous intéressent”*. D’autres éléments tels que l’architecture, les espaces verts, *”la compacité autour du pôle gare”* sont cités par l’AMO comme ayant été influencés par l’apport de l’association. De fait, on peut lire dans le compte rendu de la réunion publique de 2003 (la première semble-t-il dans le processus participatif), que ces éléments étaient déjà présents dans les débats entre les premiers acteurs, même si tous les éléments n’ont pas été retenus au final.

*” Je pense que le projet ne serait pas ce qu’il est s’il n’y avait pas eu l’ADEMUB qui est une certaine opposition, si on n’avait pas su entendre un certain nombre de critiques du projet de base, si on avait pas essayé d’apporter des réponses un peu différentes, on aurait pu aller à la confrontation. On a essayé de trouver des réponses ou des solutions un peu différentes sur le projet qui correspondait à des aspirations. J’espère et je suis sûr que ça bougé le projet. ”* (AMO Communication – Concertation).



Ainsi, si la commission n'a pas directement participé au choix du lauréat, elle a formulé un avis circonstancié sur les projets et c'est effectivement l'équipe proposée par la commission qui a été retenue. Mais elle n'a pas déterminé de recadrage fort du programme et les fondamentaux décidés par les acteurs institutionnels ne semblent pas avoir évolué sous son influence (de l'avis des différents acteurs impliqués, tant de la société civile que de la maîtrise d'ouvrage).

Il nous faut préciser que dans les entretiens, il est difficile de percevoir précisément les modalités d'échanges, les éléments discutés entre acteurs AMO ou Moe et habitants. Certains évoquent des diagnostics, un travail sur les usages, des démarches "interactives" (AMO Environnement); mais un travail avec les habitants sur ces aspects n'apparaît pas précisément.

Par ailleurs, le témoignage du président de l'ADEMUB impliqué dans cette commission amène à nuancer fortement sa dynamique de consultation. Il note que la commission aurait pu être "plus ouverte et plus participative" et qu'il n'a jamais été possible de revenir sur les intentions premières des chargés du projet. Il évoque également, pour la suite du processus de concertation, une fréquence faible de réunions (une fois par an ?), beaucoup d'absentéisme, des discussions difficiles, avec quand même un certain nombre de choses qui arrivent à passer.

*"Il faut bien reconnaître que le maire a créé une "commission extra-municipale" ad hoc. Mais la composition de celle-ci, où siégeait (et siège toujours) à titre strictement personnel Claude Romec, ancien président de l'ADEMUB, est composée pour l'essentiel d'amis du maire ou de personnes proches, favorables toutes d'emblée à son projet. Normal, puisque c'est le maire lui-même qui les a nommées. Cette commission, réunie trop peu souvent à mon goût (au mieux une fois par an), a, certes, joué un certain rôle dans le choix du projet d'aménagement parmi les trois présentés au départ. Mais son rôle a été très limité par la suite. Elle se montre très peu critique, et un bon nombre de membres ne sont plus venus ou manquent d'assiduité, et se montrent surtout très peu critiques. Il est vrai que les documents présentés par la Sorgem, maître d'ouvrage par délégation, sont souvent assez généraux. J'ai été le plus souvent le seul à poser des questions et à émettre des critiques, récemment encore sur l'aménagement de la place Garcia Lorca. Cela m'a coûté au début des agressions de la part de certains élus, avec la complicité de certains membres de la commission. Un autre exemple. Il existe une charte environnementale sur ce projet, dont le contenu est intéressant. Eh bien, à aucun moment, au sein de la commission, il n'a été question du suivi et du contrôle de la mise en application de cette charte. Cette commission, malgré tous ses défauts, n'est pas sans intérêt, car elle nous a permis de disposer d'un certain nombre d'informations dont ne disposait pas le public présent aux quelques réunions publiques d'information organisées par la mairie. Globalement, peut-on dire que la concertation a été bien menée. Je répondrai par la négative, considérant qu'elle aurait pu être beaucoup plus ouverte et participative. Et, cette concertation était faussée d'emblée, reposant sur une pétition de principe sur laquelle il n'a jamais été possible de revenir"* (Représentant ADEMUB)

Ainsi, bien que les représentants associatifs estiment que leurs contributions n'ont pas réellement été prises en compte, il est possible que les représentants de la SORGEM

notamment aient été intéressés par les idées présentées par les habitants, ce qui pourrait expliquer que certaines se retrouvent un peu dans le projet : l'entrée de la nature en ville, le parc urbain perçu par les représentants associatifs comme une "concession" qui leur a été faite. De plus, L'ADEMUB semble être une association déjà assez "professionnelle" dans le domaine de l'urbanisme, de l'environnement et de la contestation de projet, contrairement à la municipalité (tant ses élus que son personnel technique) qui a pas mal "innové" dans la concertation de ce projet (il semble que la manière de travailler avec cette commission municipale et avec DAC soit assez inédite pour eux), de ce fait les niveaux d'exigences de l'ADEMUB en matière de définition de ce que devrait être de la concertation, de transparence dans les décisions et dans la circulation des documents a certes rencontré peu d'écho mais a également servi d'aiguillon pour "ne pas faire moins".

#### - Mentions de plusieurs "débat" autour du projet

Les acteurs de la maîtrise d'ouvrage et des AMO ont souligné au cours de nos entretiens que certains aspects fondamentaux du projet "faisaient débat", "ont été largement débattus" ou étaient des générateurs de questionnements sur la ville. C'est notamment le cas de la thématique centrale de la densité, très discutée en particulier à partir de 2009 lors de la redéfinition de la ZAC consécutive à la labellisation Nouveau Quartier Urbain. La distribution des 7 hectares de parc a également été discutée pendant réunions publiques et la commission extra-municipale dans un objectif de préservation et mise en valeur de la nature et des paysages (voir l'avis collectif de la commission extra-municipale sur le choix des équipes de concepteurs).

D'autres débats ont été cités sans que nous ayons suffisamment d'information pour les étudier : la question de la voiture, la question du lien entre nature et ville (liée selon Tribu à celle de la densité), la question de la biodiversité (notamment entre AMO et équipes municipales, qui ne comprenaient pas toujours l'enjeu de la biodiversité en ville selon un représentant AMO), les aspects liés au réseau de chaleur urbain et aux niveaux de performance énergétique, la Charte Développement Durable ("*longtemps débattue, discutée*" (AMO Environnement)).

Nous ne percevons pas bien de quelle manière ces aspects ont pu faire débat avec les représentants de la société civile (ni même si cela a fait débat). Nous n'avons pas pu avoir des précisions sur leurs enjeux, sur les types d'acteurs impliqués ou encore sur le dispositif au sein duquel ils ont pu avoir lieu.

Le débat sur la question de la densité semble avoir été le principal point de conflit. Il est souvent évoqué comme ayant émané des habitants. Selon un représentant de l'AMO Environnement, c'est la même seule question qui a été débattue avec la population parce que c'est la seule qui les intéressait. Mais "densité" n'est pas nécessairement le terme employé par les habitants : "ils ont en tête une typologie de bâtiments, ils sont complètement dans l'idée des pavillons avec le jardin autour" (AMO environnement). De leur côté, les représentants de l'association insistent pour préciser qu'ils n'étaient pas contre l'urbanisation ou la construction d'un nouveau quartier, mais attentifs aux nombres de logements et aux

aspects environnementaux du projet (ce qui se rapproche de la situation à Tours dans l'écoquartier Monconseil).

*“L'ADEMUB ne refusait pas toute urbanisation, mais limitait le nombre de logements à environ 600, pour évoluer ensuite vers 800. Or, dès qu'elle s'est saisie du dossier, l'Agglo du Val d'Orge, qui a d'abord dirigé ce projet, avant de passer la main ultérieurement à la Ville, a décidé de manière arbitraire, sans aucune concertation préalable avec qui que ce soit, qu'il fallait "finir la ville", "combler une dent creuse" et, pour ce faire, construire 1630 logements + des activités. Les espaces verts, notamment le parc, sont arrivés bien après au coeur des réunions de présentation-information”*  
(Représentant ADEMUB)

Globalement, il ne semble pas que les habitants aient beaucoup influencé le projet, que ce soit dans la commission extra-municipale ou dans les réunions publiques..

*“comment les réactions de la salle et de la commission extra-municipale ont orienté ou non la décision et le choix d'un des projets, honnêtement je peux pas vous dire... j'aurais tendance à penser que ça a eu peu d'influence, mais bon c'est souvent comme ça. ”*  
(Chef de Projet Aménageur)

## **6°) Appréhension de la participation de la part des acteurs en charge du projet**

- **Temporalité de la participation : travail programmatique ou volonté de contrôler l'opposition?**

Il semble que les premières réunions (en 2003, 2004) aient eu lieu avant même qu'il y ait un plan du projet. Les réunions portant sur les études de définition avaient vocation à discuter des intentions du projet. Elles devaient également servir à sensibiliser les différents acteurs, politiques et associatifs, aux problématiques du projet, notamment environnementales.

*“ j'ai des souvenirs d'échanges sur la hauteur, la rue et la route, enfin le B.A.BA de l'urbanisme mais on a pu débattre de ça, et de dégonfler certains a priori qui font qu'on n'arrive plus à rien faire en France. ”* (Maître d'oeuvre)

Ainsi, les représentants de la maîtrise d'oeuvre estiment qu'il n'y a pas eu beaucoup de *“ recadrage ”* durant cette période mais que les membres de la commission extra-municipale étaient plutôt *“ garants des objectifs qu'ils avaient fixé”*. Cela signifierait que ces derniers auraient participé à la définition des enjeux et objectifs du projet et qu'ils auraient ensuite veillé à leur application. C'est peut-être pour cette raison que la plupart des acteurs estiment qu'il y a eu certains ajustements du projet au fur et à mesure des discussions mais pas de remise en cause des fondamentaux (s'ils avaient fait l'objet d'un consensus au préalable, on peut imaginer qu'il n'apparaissait pas nécessaire ensuite de les rediscuter ).

Pourtant, les concepteurs expliquent parallèlement qu'il n'y a *“ pas eu d'impact concret des habitants sur le projet, parce que les études programmatiques avaient déjà posé les grandes*

*orientations*” (Maître d'oeuvre). De plus, les porteurs du projet s'accordent à dire que le rôle de la commission extra-municipale n'était pas réellement de ” choisir ” le projet, c'est-à-dire de “décider” de l'orientation du réaménagement.

*”à mon avis la concertation elle est vraiment sur ces considérations-là qui font choisir un projet plus qu'un autre, elle est quasiment plutôt sur la question du programme”* (Chef de projet aménageur)

Par ailleurs, sur certains aspects, les acteurs institutionnels se félicitent que ” *la Mairie n'ait pas lâché sur le fond*” (Maître d'oeuvre). Ces déclarations laissent penser que si l'on a bien discuté des objectifs avec les habitants, les fondamentaux du projet ont été décidés en dehors de leur consultation et n'ont pas fait l'objet de négociations (n'avaient pas vocation à le faire). C'est davantage sur des éléments d'adaptation programmatique qu'ils paraissent avoir pu jouer un rôle. Mais c'est le programme des études de définition, défini par l'aménageur, qui était ” *la feuille de route des élus*” (Chef de projet aménageur) et qui servait donc de base de décision et d'élaboration du projet. Quant aux architectes, ils n'ont pas travaillé sur les aspects de conception avec les habitants. Le rôle de ces derniers paraît ainsi assez circonscrit dans la fabrication de l'écoquartier.

Par la suite, c'est au moment de la révision de la ZAC – et donc de l'augmentation du nombre de logements prévus – que des réunions de ”concertation” ont à nouveau été organisées fréquemment (sous la forme de réunions publiques et de réunions de la commission extra-municipale ). Durant cette période, l'enjeu était de convaincre les habitants de la nécessité de densifier = demande de la Région suite au label mais aussi de l'Etat

*”c'était de l'ordre de l'acceptation par étapes quoi, les gens pensaient qu'il y aurait 500 pavillons, vous leur dites 1600, vous êtes sûrs ? Et puis vous attendez un peu avant de dire 2400, mais disons que l'Etat a écrit à la ville là-dessus, la Région a écrit dans le cadre du concours, et donc on a rengagé un processus de concertation, modification de ZAC à la clé ”* (chef de projet aménageur)

De la même façon, l'augmentation de la densification du site a apparemment été l'objet de démarches des acteurs portant le projet pour ” *convaincre*” les habitants : ” *il a fallu convaincre qu'on pouvait faire à la fois de la densité et être dans un tissu urbain agréable ”* (AMO Environnement)

Actuellement, en raison de la temporalité du projet (construction – réalisation), les réunions publiques ne portent plus sur l'opportunité du projet, qui semble acceptée, mais sur les répercussions des chantiers (par les riverains). Les acteurs en charge du projet estiment que, lors de cette phase, l'implication des habitants soient davantage de l'ordre de l'information :

*”on est quand même dans des premières phases opérationnelles qui sont lourdes, et où les décisions sont prises, donc c'est plutôt de l'information de l'acteur riverain, pour des nuisances etc ”* (chef de projet aménageur)

Selon SORGEM, les gens sont ” *intéressés*” et ” *attendent que ça sorte* ”.

- **Représentation de l'opposition : la participation des habitants est-elle pensée pour alimenter la programmation ou comme vecteur d'adhésion au projet ?**

Dans les représentations qu'ont les acteurs en charge du projet des réactions des habitants vis-à-vis du projet de réaménagement, la thématique (et la terminologie) d'une opposition fondamentale, inhérente au contexte de péri-urbain jouxtant des zones rurales revient fréquemment (le lien avec la zone rurale est repris par plusieurs acteurs pour expliquer l'opposition) : *" Sujets classiques de non au béton, non à avoir des voisins, voilà c'est des territoires qui sont en tension. Il y a forcément de la crainte, voire de l'opposition. "* (Chef de projet Aménageur)

Le constat d'une opposition récurrente est ainsi partagé par les porteurs de projet. Il ne paraît pas donner lieu à une réflexion sur les raisons de cette opposition au-delà de l'ancrage territorial des personnes. Pourtant, lorsque nous avons creusé cette question en entretien, il est apparu dans le discours des acteurs AMO une certaine connaissance des possibilités de dépasser (voire d'éviter) les situations d'opposition par la mise en place de travaux en ateliers notamment (cf entretien Tribu). Dans le cas de l'écoquartier Clause Bois-Badeau (comme dans d'autres projets d'écoquartiers étudiés), l'opposition apparaît comme un argument explicatif des difficultés de concertation. Le vocabulaire alors employé renvoie souvent à l'expression NIMBY : *" tous ces gens là sont arrivés comme toujours en disant "pas devant ma fenêtre ", comme partout dans la métropole"* déclare le maître d'oeuvre.

Toutefois, les acteurs institutionnels estiment que l'opposition initiale d'une partie des représentants associatifs, notamment ceux de l'association environnementale (présentée par les acteurs politiques comme *" association locale radicale"*). Au demeurant, les acteurs politiques déclarent que la plupart des décisions ont fait l'objet de *"consensus"*. Or, précisément, l'intégration de cette association et d'opposants dans la commission extra-municipale s'inscrivait dans une logique de recherche du consensus et, au-delà, de limiter les possibilités d'opposition au projet.

*" Commission extra-municipale : d'abord stratégie politique de faire taire ou, comment dire, de faire évoluer l'association assez radicale qui est une association de verts, qui étaient des gens qui étaient venus construire leur maison ici et qui après voulaient plus personne, et qui sont devenus, un des mecs, très sympa, est devenu le porteur du projet, et quelque part le garant, tenant les élus à la culotte sur les engagements pris"* (maître d'oeuvre)

Il y a là un enjeu, clairement énoncé par les acteurs en charge du projet, de *" convaincre les habitants"* de la nécessité du projet, puis de la nécessité de densifier (suite à la demande de la Région et de l'Etat après la labellisation Nouveau Projet Urbain) : *" donc toute la question était de montrer que il y a un intérêt à le faire, à pouvoir faire ce projet-là, pour la ville, pour eux-mêmes, pour le futur, et ça a très bien marché. "* (Maître d'oeuvre)

Ainsi, l'intérêt d'impliquer la société civile semble être pour les maîtres d'ouvrage et d'oeuvre de pouvoir dépasser les oppositions – avant d'être pensée en termes d'utilité pour la fabrication du projet.

*" On a réussi à passer des antagonismes de base à faire que le projet soit appropriable et qui réponde à un réel besoin de logements en Île-de-France, près d'une gare avec des gens qui l'accèdent. Maintenant il va falloir faire vivre ça. La démarche de concertation*

*a permis d'avancer, de ne pas bloquer le système. Le projet marche, évolue, il va se transformer, mais la ville a du mal, elle revendique la volonté de la concertation mais ils ne sont pas trop actifs.* ” (AMO Communication Concertation)

A l'inverse, il ne semble pas que les représentants de l'ADEMUB envisagent les éléments du projet comme le résultat de consensus, mais au contraire comme l'issue de luttes. D'ailleurs, ils ne pensent pas que l'opposition a été dépassée mais estiment qu'elle a simplement été peu écoutée par les pouvoirs publics.

*” On a fait tout ce qu'on a pu contre le projet car on était hostile au projet, mais à partir du moment où il a été démocratiquement voté on est entré en concertation ”* (Représentant ADEMUB)

- **Les dimensions écologiques comme arguments pour convaincre les habitants**

Le projet et ses aspects environnementaux et écologiques auraient permis de convaincre ces habitants initialement dans l'opposition de son bien-fondé.

L'argumentaire des maîtres d'ouvrage est basé sur l'idée qu'il y a eu une acceptation progressive du projet, qu'ils relient à la ” diffusion ” des idées environnementales (Grenelle). Cette acceptation— concerne aussi selon eux l'acceptation de ” *la nécessité de construire des logements* ” (diffusion des connaissances sur les problèmes sociaux régionaux liés au manque de logements) et l'intérêt de le faire sur ce site :

*” Les gens qui ont arrêté de s'opposer, je pense qu'il y avait une certaine évidence de la chose, densifier autour des gares, quand même, on l'a entendu quoi, et donc les écoquartiers, le développement durable, tout ça fait son chemin dans la société, on manque de logements, voilà, tous ces éléments là ont fait je pense que ceux qui étaient plus hostiles se sont dits de toutes façons c'est inéluctable ”* (Chef de Projet Aménageur)

Dans la logique de convaincre les habitants de l'intérêt et du bien-fondé du projet tel qu'il est élaboré, la terminologie écoquartier et la rhétorique du développement durable (limiter l'étalement urbain) sont utilisées pour légitimer le projet, ” *pour contredire les arguments des associations qui disaient que c'était bétonner le territoire* ” (acteurs politiques). C'est aussi le rôle qu'a pu jouer le label Nouveau quartier urbain ” *grâce au label, on a fini par convaincre les associations* ” (acteurs politiques).

Ce processus ne paraît pour autant pas une évidence : selon les acteurs politiques, l'idée d'écoquartier n'a pas été facile à faire ” *accepter* ” par les habitants : ” *on avait beau dire écoquartier, eux tout ce qu'ils voyaient c'était du bétonnage* ” (chef de projet aménageur). Des doutes pouvaient ainsi exister initialement sur l'appellation donnée au projet par les pouvoirs publics. De fait, il semble que les dimensions liées au développement durable aient été fortement portées par le regroupement d'habitants et de militants verts au début du projet (collectif Clause) . Selon l'un de ses représentants, certaines idées que ce collectif défendait alors ont été intégrées en partie dans le projet, mais sans aller aussi loin que ce qu'ils

suggéraient (exemple : entrée de la vallée d'orge dans la ville, jusqu'à la gare + parc de 7 ha, "résidu" du projet du collectif Clause).

Les représentants associatifs sont en effet dubitatifs face à l'appellation écoquartier : selon eux, toutes les constructions ne sont pas "éco-constructions"

*" Peut-on parler aujourd'hui d'"éco-quartier" à propos de ce projet ? Partiellement, sans doute, mais trop de facteurs militent contre cette appellation, notamment la place centrale donnée à l'automobile pour les déplacements. "*  
(représentant ADEMUB)

### **Présentation des réflexions de l'ADEMUB lors de la réunion publique du 22 novembre 2003**

Ce projet doit reposer pour nous sur 3 principes fondamentaux.

**Premier principe : protéger l'environnement et maîtriser l'urbanisation.** Ce site, situé à l'Ouest de Brétigny, peu urbanisé, est en liaison directe avec le parc régional des Joncs Marins (espace naturel sensible de 170 ha) et la coulée verte de la vallée de l'Orge. Il s'agit là d'un ensemble remarquable dont il faut conserver le plus possible le caractère semi-rural. Après l'urbanisation du Sud de la commune, c'est pratiquement le dernier espace ouvert de Brétigny. Il importe donc de préserver pour l'essentiel cette partie Ouest de Brétigny de l'urbanisation. Brétigny doit rester le poumon vert du Val d'Orge. Pour nous, la vocation essentielle de cet ensemble est celle d'un espace vert continu qui doit, dans une perspective de développement durable et de maintien de la biodiversité, garder dans sa plus grande partie un caractère public et être ouvert aux populations de Brétigny et du Val d'Orge.

**Deuxième principe : préserver le caractère historique du site.** Nous l'avons vu par l'exposé de J.F. Mestre, l'histoire économique et sociale de Brétigny reste fortement marquée par la présence, pendant un siècle et demi, de l'entreprise Clause. Marquée également par Gabriel Chevrier, l'inventeur du haricot du même nom, qui a œuvré dans la ferme du Mesnil, située sur le site lui-même. On ne peut donc rayer tout ce capital historique d'un trait en rasant l'ensemble pour y construire des immeubles anonymes sans référence aucune à l'histoire. Il faut donc préserver au maximum le bâti existant.

**Troisième principe : répondre à un certain nombre de besoins par une démarche solidaire.** Dans le souci de satisfaire encore mieux aux critères du développement durable sur lesquels va reposer l'analyse de tous les projets à venir dans notre Communauté d'agglomération, nous souhaitons compléter nos propositions par un volet "solidarités" : solidarité entre générations, entre populations, solidarité planétaire, par la mise en place de services de haute qualité sociale et environnementale.

C'est pourquoi nous défendrons un projet à dominante naturelle, historique et sociale de dimension régionale et de haute qualité environnementale.

- **Défauts de transparence**

Dans la continuité de l'idée qu'il faut "convaincre" les habitants, il y a l'idée de " *tenir bon* " face à leurs revendications, notamment sur la question de la densité :

*" Je pense que si on a tenu bon sur la ZAC, il y aura une densité relativement correcte, c'est l'aménageur, et également des réflexions au niveau de la région. "* (AMO Communication concertation)

Parallèlement émerge l'idée de prudence nécessaire des élus pour ne pas susciter trop d'oppositions : annonce de la densification progressive, retenue : " *pendant longtemps, il était pas question d'annoncer le nombre de logements qu'il y aurait sur cette ZAC* " (AMO environnement)

La situation d'échanges avec les représentants associatifs est perçue par les maîtres d'ouvrage comme un rapport de force et non pas comme un contexte de travail collectif ou de délibération. Cette posture entraîne des défauts d'informations et de transparence sur les décisions prises.

Les défauts de transparence peuvent également être dus à une forme de tension entre les différentes échelles de décision impliquées dans le projet. Les acteurs politiques expliquent ainsi qu'ils ont du " *mener un combat dans les deux sens : convaincre les habitants et résister à la pression de l'Etat et de la Région*". De ce fait, le processus de négociation institutionnelle était mené sans connexion avec le processus d'implication des habitants.

Les 2400 logements finalement décidés sont présentés comme un compromis réalisés par la Mairie pour convenir à toutes les parties en présence. Selon les acteurs politiques, l'équipe municipale a même " *joué son deuxième mandat*" avec ce projet et l'augmentation de la densification : " *les élus étaient pris entre deux feux : l'état et la région et les habitants* ". Ils font d'ailleurs référence aux échéances électorales dans le déroulement du projet, il fallait avoir des éléments " *à montrer*".

- **Les conditions pour mettre en place une participation des habitants selon les porteurs du projet**

- Selon les maîtres d'ouvrage, lors du lancement du projet, ils ont du fonctionner avec des " *process de production classiques*" pour attirer les promoteurs sur des projets où ils n'ont pas forcément envie d'aller. Ils soulignent également la nécessité de rapidité du processus de projet en raison du " *besoin de logements*". Dans cette perspective, l'implication des habitants est perçue comme un risque ou un ajout de travail qui n'est pas compatible avec la nécessaire prudence vis-à-vis des promoteurs ou la nécessaire vitesse de réalisation d'un projet.

- La participation apparaît compliquée aux maîtres d'ouvrage lorsqu'il s'agit de constructions neuves. L'idée qu'il n'y a pas d'habitants " *à concerter*" est présente même dans les discours des acteurs AMO (qui pourtant pourraient avoir d'autres expériences où l'on a tenté de



dépasser cette idée de l'impossibilité d'organiser de la participation lorsqu'il s'agit de construire sur des friches).

Les acteurs politiques disent également que c'est compliqué de concerter lorsqu'il n'y a pas d'habitants. Ils se sont donc tournés vers ce qu'ils appellent "les riverains", et semblent satisfaits qu'il puisse y avoir aujourd'hui plus de monde dans les réunions grâce aux nouveaux habitants : "*au début c'était compliqué, il n'y avait que les riverains*" (

Tout comme dans d'autres projets d'écoquartiers que nous avons étudiés (notamment Monconseil à Tours), une dichotomie habitants / riverains apparaît dans le discours des maîtres d'ouvrage.

Toutefois, certaines réflexions émergent pour contourner cette difficulté. Ainsi, la problématique de la meilleure échelle pour servir de support dans un processus participatif apparaît dans le discours des concepteurs. En l'occurrence, pour l'atelier Jam, il s'agit de l'échelle "de la ville" plus que du quartier, notamment autour du travail sur la mémoire de l'usine Clause.

*" pour les habitants, c'est toujours un peu compliqué, parce qu'on n'est pas dans un territoire où, contrairement à beaucoup de quartiers où on agit où il y a déjà des gens, là c'est des territoires en bordure de la vie des gens. Donc la question a été plutôt de mon point de vue intéressante dans le débat qu'on a pu avoir à l'échelle de la ville, à travers ça d'avoir des débats avec les habitants du quartier, mais échelle ville, parce que ça pose des questions un peu d'identité autour de Clause"* (Maître d'oeuvre)

- Enfin, selon des représentants de la maîtrise d'ouvrage, certains types d'aménagement seraient plus propices à la participation que d'autres, en raison des "liens" qu'ils supposent entre les habitants et le territoire. C'est le cas des espaces publics. C'est pourquoi les dispositifs participatifs sont considérés comme plus faciles à organiser pour les aménagements de ce type d'espaces plutôt que ceux liés à l'habitat.

*" les jardins de traverse, qui sont très en lien avec les habitations peut-être aussi seront l'occasion de liens plus forts que lorsque vous êtes sur une grande place, à un moment définir la couleur du pavé, c'est pas vraiment... c'est autre chose, c'est de l'espace public, c'est la puissance publique qui intervient quoi."* (Chef de Projet Aménageur)

-On peut souligner une certaine ambivalence dans les discours des acteurs institutionnels (maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'oeuvre) sur la participation des habitants : ceux-ci sont plutôt positifs voire volontaristes, mais révèlent également la prégnance du paradigme de la démocratie représentative comme seule référence politique légitime.

*"la participation des habitants est indispensable, la transformation du territoire est une action politique et citoyenne donc elle doit être partagée, il faut installer conditions du partage"* ; "*on adore les réunions publiques, c'est partager notre travail, il y a des gens qui ne voient ça que pour convaincre, si on débat concrètement des choses avec les*

*habitants, on avance” // “un site internet, y’a pas plus démocratique, que ça devrait être partout comme ça ”*

*”Les élus sont là pour représenter la population, les élus traduisent les préoccupations des citoyens ” (Maître d'oeuvre)*

- **Innovations et évolutions futures ?**

Les innovations en termes de développement durable semblent davantage portées par les AMO. C’est le cas des aspects liés à la concertation / travail collectif / délibération, même si c’est en premier lieu au niveau institutionnel.

Parce qu’il fallait aussi convaincre une partie des acteurs institutionnels, la concertation a d’abord été institutionnelle, auprès du conseil municipal – élus peuvent avoir mêmes blocages que population (par exemple sur densité), que les AMO doivent dépasser : convaincre les élus d’abord.

*” Dans un premier temps, c’est le conseil municipal qui a été l’objet de la concertation, c’est ce qui explique qu’il n’y ait pas eu de réunions de travail. ” (AMO Environnement)*

Dans le même ordre d’idées, les membres de l’atelier JAM ont emmené les élus à Bâle, à Rennes, à Fribourg, à Strasbourg pour voir des opérations ” *ce qui a permis de voir concrètement des choses et de faire le parallèle avec ce qui était envisagé et donc de faire sauter énormément d’angoisses sur la qualité des espaces : processus d’apprentissage pour les décideurs publics” (Maître d’oeuvre)*

Finalement, les AMO ont perçu des évolutions chez les différents acteurs quant aux questions de la densification, de la nature en ville, de DD, particulièrement chez les élus et les aménageurs, sous l’effet des échanges qu’ils ont pu avoir avec eux.

- Evolutions au niveau du conseil municipal sur ces idées liées à des nouveaux enjeux urbains.
- Evolutions des habitants liées à l’acceptation du projet, à l’intégration des problématiques urbaines et environnementales.

*” Peut-être sans le savoir, les élus ont fait de ce projet quelque chose de qualitatif, de ce qui peut se faire de mieux, et de servir de projet de tête de pont dans tout le territoire de l’agglomération ” (Maître d’oeuvre). Pour les architectes, le plus intéressant dans ce projet est qu’il a permis de ” fabriquer de la recherche, de l’expérience” (Maître d’oeuvre)*

Par contre, sur le plan de l’implication des habitants, il ne semble pas avoir un volontarisme très fort parmi les acteurs politiques, même après le projet d’écoquartier : ” *Il y a toujours des volontés déclarées mais il faut tirer, il faut que ça bouge il faut que ça se fasse et que les élus en première ligne acceptent de se remettre en cause, qu’ils écoutent. Je ne suis pas sûr que l’on soit dans une période très participative. ” / ” Les élus ont fait des progrès mais je ne pense pas qu’à Brétigny il n’y est encore une culture de cela. Quelques élus savent écouter mais ce n’est pas encore cela. ” (AMO Communication Concertation)*

Ces aspects révèlent une faiblesse de compétences antérieures en interne à la collectivité sur les questions DD et participation (c'est d'ailleurs pourquoi l'aménageur fait appel à des AMO spécialisées), ce qui peut expliquer un faible niveau d'exigences dans ce projet vis-à-vis de ces dimensions.

*"on a beaucoup de marge de manoeuvre par ce que la ville est inexpérimentée, parce que la SORGEM nous fait confiance parce qu'il n'y a personne dans l'équipe municipale, il faut voir qu'il n'y a pas de chargé de projet car on est dans une petite ville" (AMO Communication concertation)*

Ce défaut de compétences en amont est lié à l'originalité de ce projet : il s'agit du seul projet de cet envergure dans la commune.

Le chef de projet de la SORGEM exprime à présent le souhait " *d'aller plus loin*" dans de prochaines opérations, de développer des logiques plus participatives : " *on voudrait que dans les prochaines opérations effectivement, peut-être proposer plus ça, des logiques plus participatives, pour les prochaines opérations de logements.* " (Chef de projet Aménageur). L'idée de "coopératives de construction" a été évoquée.

<b>Calendrier</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
<b>Procédures – processus</b>									
Préemption des terrains par la CA – retrocession Brétigny	X								
Création du Comité de pilotage		X							
Signature d'une convention publique d'amén par la SORGEM		X							
Création du dossier de ZAC		X							
Etudes de définition (pilote : SORGEM)									
Vote du dossier de ZAC au Conseil Municipal				X					
Designation maître d'oeuvre urbain				X					
Création ZAC				X					
Labellisation NQU par la Région : densification du projet							X		
Livraison premiers logements									X

<b>Instances participatives</b>									
Réunions publiques	X	X						X	
Commission extra-municipale			X	X	X	X	X	X	X
Carnets de l'écoquartier					X			X	
Local concertation									

## **Conclusion**

### **Situation**

En 2003, la libération de la friche industrialo-agricole de 42 ha de l'entreprise Clause, située aux abords immédiats de la gare de RER C de la commune de Brétigny-sur-Orge (23000 habitants, 3<sup>ème</sup> couronne de l'Île de France) et à proximité de la vallée de l'Orge est une opportunité foncière pour la commune comme pour la Région, deux échelons territoriaux dirigés par le parti socialiste (depuis respectivement 2001 et 1998).

La création de la Zac et le lancement du marché de définition ont lieu en 2006 au moment de la révision du schéma directeur de la Région Île de France (2005-2007). En 2009, cette opération est labellisée "Nouveau quartier urbain" par la Région qui y voit une opportunité de construire des logements à proximité de la première gare d'Essonne. Elle apporte de nouveaux financements en contrepartie d'une augmentation du nombre de logements.

Les premiers logements ont été livrés en 2011. En décembre 2012, c'est cet écoquartier qui a été choisit pour le lancement officiel, par la ministre du logement, du label national "EcoQuartier".

### **Nature du dispositif participatif**

Les élus (majorité PS) ont présenté leur initiative de mettre en place un dispositif participatif comme un des axes du programme de la nouvelle équipe municipale élue en 2001, sans se référer spécifiquement à la notion de "développement durable" et dans la continuité des diverses actions menées au sein de la ville. La façon dont la collectivité appréhende la légitimité de son action est surtout basée sur une représentation très hiérarchique de l'exercice du pouvoir, reposant notamment sur la figure des élus comme "représentants" de l'intérêt général de la population. Il s'agit d'un projet pour lequel l'idée de faire de la "pédagogie" auprès des habitants pour favoriser des éco-gestes ainsi que l'appropriation des dispositifs techniques est développée. Les maîtres d'ouvrage sont également sensibles aux dimensions de convivialité et de renforcement des liens sociaux et reconnaissant dans leurs discours des compétences aux habitants sur les questions environnementales et patrimoniales.

Les habitants, quant à eux, se sont mobilisés contre des éléments de projet, tandis que les pouvoirs publics redoutent les conflits et souhaitent les désamorcer. Pour ce faire, la collectivité a fait appel à une société de communication, DAC Communication. Elle a été mandatée au moment du lancement des études par la maîtrise d'ouvrage pour organiser l'implication des habitants. Elle a participé à la mise en place :

- d'une maison du projet destinée à accueillir les réunions sur le projet.
- de réunions publiques, organisées dès 2003. Des propositions émanant de la société civile y ont été présentées, notamment de la part de l'Association (créée en 1992) pour la défense de l'environnement et de la maîtrise de l'urbanisation à Brétigny sur Orge (ADEMUB), qui axe

sa réflexion sur trois principes (la “protection de l’environnement” et la “maîtrise de l’urbanisation”, la préservation du “caractère historique du site”, une “démarche solidaire”).

- d’une commission à vocation consultative consacrée à ce projet. Elle est constituée en 2003 pour appuyer le conseil municipal dans ses décisions. Celle-ci suivra notamment le marché de définition. Elle est composée de 17 personnes (élus, acteurs économiques, culturels éducatifs et sociaux, un membre de l’ADEMUB).

### **Difficultés rencontrées**

Lors des entretiens (limités à 7 personnes), les élus et les techniciens ont affirmé, en s’appuyant sur l’existence des dispositifs signalés ci-dessus, que les habitants avaient été impliqués de manière conséquente dans ce projet. Pourtant, en 2005, une pétition signée par 1300 personnes a dénoncé les modalités de la “concertation”.

D’après notre étude du contenu du projet, des comptes-rendus de réunions et des éléments énoncés par les acteurs rencontrés, l’implication nous semble avoir été menée dans une optique informative mais surtout “pédagogique” : il s’agissait surtout de gérer des conflits en convainquant des personnes, plutôt rétives à l’extension de l’urbanisation, du bien fondé du projet – celui-ci étant basé sur un nombre de logements important et de plus revu à la hausse suite à la demande de la Région. Du point de vue des élus et des professionnels, les dispositifs ont été des relais efficaces pour diffuser leurs arguments auprès des habitants (notamment sur la nécessité de densifier à cet endroit) et pour proposer des images attrayantes de ce projet, par delà la question de l’arrivée d’habitants nombreux (variété typologique architecturale, espaces publics de qualité, nombreux équipements, parc conséquent et ouvert sur l’horizon naturel et agricole...).

Cependant, dans le cadre cette divergence de point de vue sur la densité –opposant une vision d’un Brétigny mettant en scène son ouverture sur des espaces naturels et agricoles et un Brétigny creuset d’une population bénéficiant d’un accès direct et écologique au centre de Paris- la transparence n’a pas toujours été de mise : la hausse du nombre de logements a été cachée pendant au moins un an aux habitants, notamment grâce à une rupture dans le rythme des réunions de la commission extra-municipale à but consultatif. Ce défaut d’information peut s’expliquer par la crainte des acteurs politiques de provoquer des crispations contre le projet en raison de cette re-densification. Mais, à l’inverse, c’est bien cette absence de continuité dans la temporalité de ce dispositif qui a augmenté la méfiance de la part des habitants vis-à-vis des professionnels et des élus. Bien qu’il semble qu’une bonne partie des personnes mobilisées autour de ce projet aient été finalement convaincues des choix effectués et des qualités du projet, elles sont restées dubitatives face à ces modalités peu claires et discontinues qui ne correspondaient pas aux expériences positives de concertation qu’elles avaient acquises dans d’autres cadres.

Ce cas est parfaitement caractéristique du type B (21,8% des cas étudiés) : il montre

- une implication des habitants plus importante que d’habitude

- la création de dispositifs spécifiques pour l'occasion, avec la maison du projet ou la commission extra municipale,
- une propension à l'information et à la communication

Enfin, il faut noter qu'une importance particulière a été accordée à la question de l'accueil des nouveaux habitants et de leur information, ainsi qu'à la diffusion des actions menées.

Quelques photographies de l'écoquartier (source : équipe Recherche LET – Lab'Urba)

COMMUNE DE BRETAGNY SUR ORGE  
CONSTRUCTION D'UN PROGRAMME MIXTE DE  
COMMERCES, LOGEMENTS ET BUREAUX



Maitre d'ouvrage:  
**SCI BRETAGNY SUR ORGE SO2**  
représenté par  
**ATEMI**  
47, rue du Montreuil - 75008 PARIS  
Tel: 01 40 74 25 20 / Fax: 01 40 74 25 34

Maitre d'oeuvre de Conception:  
**ATELIER JAM ARCHITECTURE**  
20, passage Saint Sébastien  
75011 PARIS  
Tel: 01 43 70 34 08 / Fax: 01 43 70 65 82

Maitre d'oeuvre d'Execution:  
**GV INGENIERIE**  
4 allée des Ambalans - R.P. 08  
94420 LES PLESSIS TREVISE  
Tel: 01 49 62 12 30

Contrôleur Technique:  
**BTP CONSULTANT**  
Bureaux Central Ouest - 1 Pl. Ch. de Gaulle  
78180 MONTIGNY LE BRETONNEUX  
Tel: 01 39 44 76 00 / Fax: 01 39 44 08 92

Entreprise Générale:  
**GTM** **VINCI** **GTM BÂTIMENT**  
61, avenue Jules Quentin - 92730 NANTERRE Cedex  
Tel: 01 46 95 10 00 / Fax: 01 41 91 78 47

Assitant Maitre d'ouvrage HSE:  
**ALTO Ingénierie**  
1 Avenue des Gais Lumbros  
77600 BUISSY SAINT MARTIN  
Tel: 01 49 62 12 30 / Fax: 01 64 68 17 29

BET Conseil Structure:  
**SCYNA 4**  
5 Place des Bouleaux J. Hachette  
94200 IVRY SUR SEINE  
Tel: 01 46 70 24 24 / Fax: 01 46 72 30 05

Coordinateur Sécurité:  
**QUALICONSULT SECURITE**  
4, rue du Bois Sauvage  
91055 EVRY Cedex  
Tel: 01 60 78 37 59 / Fax: 01 60 78 35 45

Lot Démolition - Désamarrage - Travaux de: **TEURLAIS & Fils** Tel: 01 64 30 68 11  
28 Rue Angélique - 92 77865 LAGNY SUR SEINE Fax: 01 60 07 23 83  
Lot Aménagement: **STAFFE** Tel: 01 90 30 74 74  
83 Rue Saint Roch - 95260 BEAUMONT SUR OISE Fax: 06 07 33 33 18  
Lot Bureau etude structure: **ETIC** Tel: 03 20 29 74 26  
275 F. Rue Jules Barni - 80000 AMIENS Fax: 03 22 91 74 95  
Lot Bureau etude thermique: **SEC CONSEIL** Tel: 01 68 57 06 61  
25 Allée des vendanges - 77183 CROISSY BEAUBOURG Fax: 01 60 37 04 07  
Lot Plomberie: **BOCQUEL** Tel: 01 69 01 57 57  
10, Ch. des zones marais - 91500 NOZAY Fax: 01 69 01 43 55  
Lot Chauffage - VMC: **CLIMARTEC** Tel: 01 64 29 60 80  
2 Bis Rue Charles de Gaulle - 77570 CHATEAU LANDON Fax: 01 34 39 30 16  
Lot Electricité - courants faibles: **ATB** Tel: 01 48 09 93 98  
2 Quai de St Duem - 93284 SAINT DENIS Fax: 01 48 09 93 84











## **Opération Brétigny**

### **Sources propres à l'opération (quelques références)**

#### **Maîtres d'ouvrage, opérateurs, maîtres d'œuvre**

Mairie de Brétigny, *Compte rendu de la commission extra-municipale* du 20 mai 2010

Mairie de Brétigny, SORGEM, Charte d'aménagement durable du quartier Clause Bois-Badeau

Mairie de Brétigny, SORGEM, Dac, Les carnets de l'écoquartier, un quartier brétignolais, tout naturellement

Mairie de Brétigny, Clause - Bois Badeau : présentation de la réunion avec les riverains du 7 décembre 2011

Mairie de Brétigny, Clause - Bois Badeau : un Nouveau Quartier Urbain à Brétigny sur Orge – Dossier technique du projet

Mairie de Brétigny, Livret d'accueil des nouveaux habitants

#### **Sites web**

<http://www.bretigny91.fr/Votre-mairie/Les-reunions-de-quartier>

<http://www.ecoquartierbretigny91.com/>

DAC-Consultants, *Compte-rendu de la réunion publique du 25 mai 2010*

#### **Associations**

Collectif "Terrains Clause", *Pétition, appel "Terrains Clause"*, 2005

Collectif "Terrains Clause", *Tract collectif Poursuivons l'action... Pour un projet équilibré et respectueux de l'environnement*, novembre 2005

Collectif "Terrains Clause", *Tract collectif Avis de recherche Concertation*, novembre 2005

Collectif "Terrains Clause", *LA commission extra-municipale sur les Terrains Clause*, mai 2006

ADEMUB, *Bulletin Ademub Infos, n° 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45* 2006 - 2012

ADEMUB, *Clause-témoignage*

ADEMUB, *Observations sur le diagnostic écologique effectué sur les terrains Clause par l'OGE*

ADEMUB, *Pour une véritable concertation...* (document interne)

ADEMUB, *Compte-rendu Réunion publique* 22 novembre 2003

ADEMUB, *Lettre aux architectes*, février 2006

#### **Entretiens :**

SORGEM (Antoine Prenant)

Tribu (Alain Bornarel)

JAM (Jean-Marc Bichat)

DAC (Gilles Vrain)

Chef de projet ville (Charly Guillard)

Directeur de cabinet du Maire (Lejeune)

Président d'ADEMUB

## *Monographie de Courcelles-lès-Lens – Ecoquartier de La Marlière*

### Type B

L'écoquartier de Courcelles-Les-Lens correspond au type B de notre typologie, qui se caractérise par une implication des habitants plus importante que d'habitude – ce qui peut signifier, comme c'est le cas à Courcelles, qu'il n'y avait pas d'expérience préalable dans ce domaine avant le début du projet - et la mise en place de dispositifs spécifiques à cette occasion. Dans le cas de Courcelles il s'agit plus d'un mécanisme informatif que véritablement d'un *dispositif* participatif.

Spécificités du cas de La Marlière à Courcelles :

- La situation du projet est celle d'un territoire enclavé, en première couronne du centre urbain
- Les habitants ont été "plus impliqués que d'habitude", mais sur le mode de l'information, accompagné d'actions visant à la communication sur le contenu du projet,
- Il n'existe pas de trace des résultats de l'implication des habitants dans la genèse du projet, ni de restitution des réunions publiques.
- Il n'existait pas de dispositif institutionnel d'implication des habitants préalablement à ce projet.
- L'enjeu "pédagogique" de l'implication des habitants est plusieurs fois mentionné par les acteurs du projet (aménageurs, communauté d'agglomération, AMO environnement),
- L'implication des habitants a été jugée infructueuse par la chef du projet : il lui paraît difficile de "faire plus" avec des populations socialement défavorisées telles que celles concernées par ce projet d'écoquartier. Elle fait le constat d'un décalage entre la culture des professionnels et les attentes des habitants, notamment sur la forme, le caractère "durable" et les finitions des habitations.

## **1-Mise en situation territoriale et origine du projet d'écoquartier dans son contexte urbanistique et politique**

### *1.1. Les enjeux de la situation urbanistique*

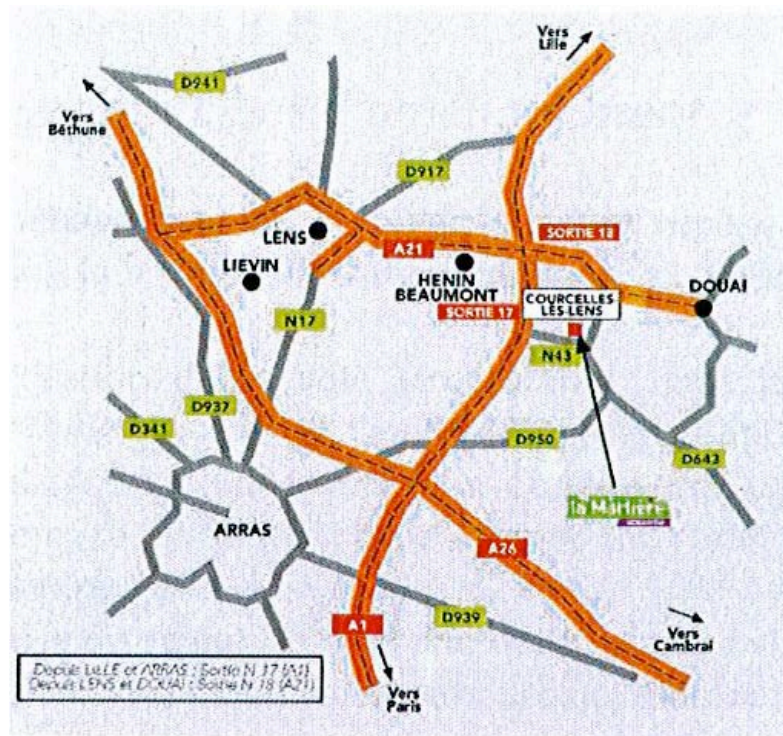
Courcelles est une petite commune du bassin minier Hénin-Carvin, de 6 000 habitants, limitrophe du PIG de Metaleurop. L'origine du projet de nouveau quartier est liée à l'évolution du District en Communauté d'Agglomération de Hénin-Carvin. C'est à cette occasion que **les élus ont décidé d'inscrire comme grand projet communautaire, parmi d'autres, ce nouveau quartier de Courcelles, alors planifié pour être un quartier d'habitat important afin de répondre aux besoins pressants en logements individuels des habitants du territoire un peu élargi.**

Le périmètre du projet s'étend sur 68 hectares, le quartier est prévu dès le début – en 2003 – comme un redéploiement de la ville de Courcelles sur le sud-ouest de la commune, comptant 1200 logements soit environ 4200 habitants, pour une ville qui compte aujourd'hui 6000 habitants, ce qui revient presque à doubler la population de la commune. Sur ces terrains, de la pollution au plomb a été constatée, des terres de Metaleurop ayant été importées sur une partie du site, le reste étant en exploitation agricole.

## A- Les enjeux du projet

Le futur quartier est positionné sur un site à enjeux, à la fois comme entrée de ville pour Courcelles-les-lens et pour l'agglomération d'Hénin-Carvin.

Le projet vise à insérer le nouveau quartier dans le tissu urbain de l'agglomération existante, favoriser la mixité sociale, renforcer le centre de Courcelles et notamment sa dynamique commerciale, répondre aux nouveaux besoins en termes d'habitat mais aussi d'équipements et de services.



## B- Les "contraintes" du site

Malgré les apparences, avec la densité des voies de communication qui entourent le site, celui-ci présente un enclavement certain du fait des difficultés voire de l'impossibilité de liaisons directes avec ces voies de communication.

- un site en bordure du PIG de Metaleurop (affecté par des terres polluées importées du site industriel)
- un site enclavé dans les infrastructures (autoroutes, voies rapides entre l'A1 et l'A21, et l'ex-RN43) mais loin des gares ou dessertes en Transport en commun
- un site 'frontière' entre deux centres de communes (Noyelles/Courcelles)



### C- Les principes d'aménagement

Dans le cadre d'une concession d'aménagement, la Communauté d'Agglomération d'Hénin-Carvin (CAHC) et la ville de Courcelles-lès-Lens ont choisi comme aménageur de la Zac de la Marlière Nexity Foncier Conseil. Ce dernier, dans sa plaquette de communication sur le projet auprès des futurs acquéreurs, met en avant sa politique environnementale comme vecteur d'aménagement du site (Nexity a été certifié ISO 14001 en 2004) et propose, dans ce cadre, 6 thèmes d'action prioritaire pour le futur quartier, que l'on retrouve au fur et à mesure des principes d'aménagement déclinés ci-après.

Les 6 thèmes d'action prioritaire mis en avant par Nexity, dans le cadre de sa certification environnementale ISO 14001 :

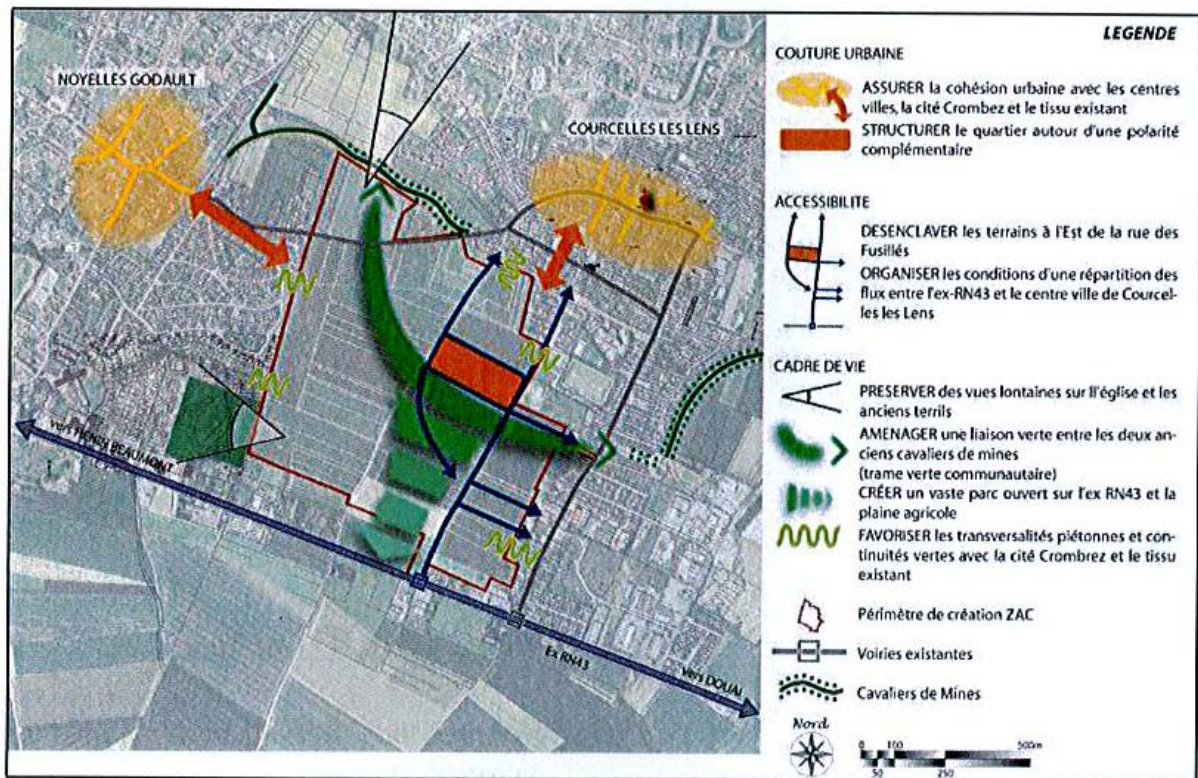
- La terre/le sol : une bonne connaissance et une prise en compte des caractéristiques des terrains sont les conditions préalables de la réussite des opérations futures.
- Les eaux pluviales : car l'eau est une ressource à préserver. Les eaux de pluie bien gérées sur les sites contribuent à la préservation des paysages.
- Le paysage : parce que Foncier Conseil (...) se doit de privilégier un cadre de vie qualitatif pour les futurs habitants
- La circulation : parce que Foncier Conseil doit se donner les moyens de régler au mieux les problématiques de circulation et de sécurité générées par ses réalisations en privilégiant les 'circulations douces',
- La biodiversité : la réussite de ces actions prioritaires pourra se mesurer à la qualité esthétique, à la fonctionnalité et à la diversité de la faune et de la flore constatées après la réalisation des nouveaux quartiers,
- Les énergies renouvelables : 70% de la consommation en énergie est destinée au chauffage de la maison, quelques solutions simples existent, comme une bonne orientation, pour permettre de construire une maison plus respectueuse de l'environnement et aussi de faire des économies (en cours de certification).

*Plaquette de communication de Nexity Foncier Conseil sur l'éco-quartier de La Marlière à Courcelles-les-Lens : 'Terrains libres de constructeurs'.*

*Quatre principes d'aménagement fondent la réalisation du nouveau quartier.*

- Le premier porte sur la création d'une voie structurante, sous la forme d'un boulevard urbain, entre le centre de Courcelles et l'ex-RN43, en reprenant le tracé existant de la rue du Maréchal Leclerc "selon les habitudes déjà bien établies des usagers" (dossier de presse de l'opération, Nexity Foncier Conseil).
- La création d'un vaste parc urbain permettra à la fois la mise en vitrine du projet par une ouverture visuelle sur la commune et depuis l'ex-RN43, et le traitement des eaux pluviales du site.
- Une promenade plantée assurera des liaisons vertes entre Courcelles et la cité Crombez de Noyelles-Godault, la commune voisine, sous la forme de corridors écologiques.
- Cet aménagement du versant ouest de la ZAC sous la forme d'un "parc habité" doit assurer l'intégration paysagère des nouvelles constructions et la transition avec la cité voisine (cité Crombez).





### *Un quartier social : Le programme d'habitat 'un logement pour tous !'*

Dans l'objectif de proposer une mixité à la fois sociale et fonctionnelle, le projet vise à accueillir des logements individuels sous la forme de lots libres, des maisons groupées, des maisons de ville et quelques petits collectifs. Les logements de type 'sociaux', c'est-à-dire des logements locatifs aidés (PLUS, PLAI, PLS) ou en accession à la propriété dite 'sécurisée' (via une coopérative HLM) représentant 23% de la production totale des logements. Le nouveau quartier atteindra une densité de 32 logements à l'hectare, seuil supérieur aux préconisations du PLH en cours.

### *Quatre grandes familles d'habitat sont prévues :*

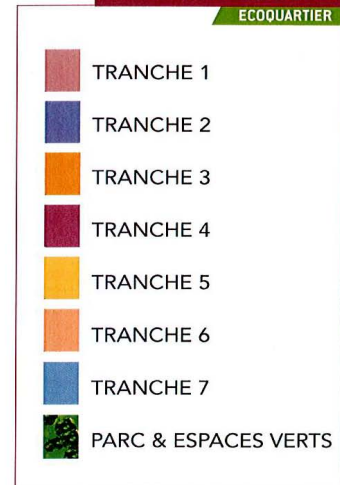
- Le centre du quartier, qui comprendra des logements en semi-collectif, une résidence pour personnes âgées, un nouveau pôle d'équipements et de commerces de proximité,
- L'orée du parc, qui assure la transition entre les logements réalisés le long des voies de circulation et le parc, et auront la forme de petites unités de quelques maisons intercalées entre des espaces boisés en extension du parc urbain central (individuel groupé et maisons de ville).
- La promenade urbaine est structurée le long de la rue du Maréchal Leclerc, il s'agit d'une façade urbaine ayant une densité relativement élevée, constituée de maisons de ville et individuelles groupées. Il s'agit de créer l'ambiance d'une avenue plantée.
- Le parc habité instaure la liaison avec la cité de Noyelles-Godault, sous la forme d'îlots résidentiels ayant vocation à rappeler les cités-jardins, pour favoriser l'intégration paysagère de l'ensemble. C'est dans ces secteurs que la dissociation des circulations douces et routières sera la plus complète.



## Plan de masse

## la Marlière

ECOQUARTIER



### D- L'environnement comme fil conducteur du projet

Une Charte architecturale, paysagère et environnementale a été rédigée dans le cadre des études de définition préalables à ce projet. Elle illustre notamment les principes fondamentaux de desserte des habitations.

Par ailleurs, l'aménageur annonce "l'aide à l'utilisation des énergies renouvelables et des éco-matériaux et la mise en œuvre de bâtiments dits de Haute Qualité Environnementale (HQE)" (plaquette de communication sur le projet, Nexity Foncier Conseil).

L'intégration du projet dans le tissu urbain environnant est présentée comme un enjeu majeur. De fait, la position enclavée du site semble réclamer une attention particulière de la part des aménageurs. Cette intégration se construit sur quatre niveaux :

-Avec le tissu urbain lui-même,

-dans le schéma de circulation général, avec le plan de restructuration des voiries existantes et l'amélioration de la liaison du centre avec l'ex-RN43. Une nouvelle voirie mettra par ailleurs en relation le nouveau quartier avec le centre ville.

-dans le réseau de transports collectifs et les circulations douces : une liaison en transports en commun permettra de desservir le quartier par sa voie principale (la rue du Maréchal Leclerc). Par ailleurs il existe un projet de tram visant à desservir directement la gare d'Hénin-Beaumont, mais dans une échéance comprise entre 5 et 10 ans. Dans l'intervalle, des navettes par bus permettront aux habitants de rejoindre la gare afin de limiter l'usage des voitures particulières. Un maillage de cheminements piétons et de pistes cyclables doit également permettre de relier les différents secteurs du quartier. (Voir le schéma des cheminements ci-dessus).

-Avec la *trame verte et le paysage* : l'aménagement paysager du site est présenté comme un élément majeur de sa structuration. Cet aménagement se compose plus précisément d'un parc urbain central imaginé comme élément de transition entre le centre ville et la campagne environnante, d'une liaison verte entre les deux anciens cavaliers de mines, d'une 'promenade urbaine' assurant la liaison entre le nouveau quartier, les quartiers Est et la cité Crombez de la commune voisine et, enfin, la création d'un arboretum et de jardins communautaires.

En matière d'équipements publics, la réflexion semble beaucoup moins aboutie que sur les logements ou la mobilité. Sont présentés en premier lieu les espaces verts à vocation paysagère et récréative, contribuant au traitement des eaux pluviales, qui représentent 20 hectares de la surface du projet (24 km de haies et 1500 arbres sont prévus). Les autres équipements potentiels sont évoqués comme futurs projets, de manière peu détaillée : un 'ouvrage' sera réalisé sur le carrefour de l'ex RN43 afin de marquer visuellement l'entrée de ville, un 'équipement de quartier' sera implanté "dans la logique des équipements existants. Sa définition est en cours" (dossier de presse de l'aménageur). L'école maternelle existante, de 4 classes, doit être déplacée et agrandie en école primaire à 20 classes avec mise en œuvre d'une cantine commune avec la résidence de personnes âgées à proximité, associée à un 'plateau socio-éducatif' en cours de définition. Si la date prévue d'achèvement du projet est prévue pour 2017, les échéances de définition et de réalisation des équipements ne sont pas précisées.

## 1.2. Un contexte politique complexe

Courcelles-lès-Lens est une commune ancrée à gauche. Le maire est réélu depuis 1995, sur la liste divers gauche. Mais on note cependant des votes régionaux, nationaux et européens en balance entre l'extrême droite et la droite :

### Résultats des élections régionales de 2010 pour la commune de Courcelles :

Régionales 21 mars 2010 (2 <sup>e</sup> tour)	Nombre	% Inscrits
Inscrits	4 027	
Abstentions	2 151	53,41
Votants	1 876	46,59
	Voix	% Exprimés
Mme Marine LE PEN (LFP)	743	40,60
Mme Valérie LETARD (LMAJ)	173	9,45
M. Daniel PERCHERON (LUG)	914	49,95

### Résultats des élections nationales de 2007 pour la commune de Courcelles :

Nationales 22 avril 2007 (1 <sup>er</sup> tour)	Nombre	% Inscrits
Inscrits	4 093	
Abstentions	787	19,23
Votants	3 306	80,77
	Voix	% Exprimés
Mme Arlette LAGUILLER	101	3,11
M. François BAYROU	328	10,09
M. Jean-Marie LE PEN	730	22,46
Mme Marie-George BUFFET	143	4,40
M. Nicolas SARKOZY	678	20,86
M. Olivier BESANCENOT	211	6,49
Mme Ségolène ROYAL	910	28,00

### Résultats des élections européennes de 2009 pour la commune de Courcelles :

Européennes 12 juin 2009	Nombre	% Inscrits
Inscrits	4 134	
Abstentions	2 840	68.7
Votants	1 294	31.3

	Voix	% Exprimés
Mme Marine LE PEN (LFN)	325	26.57
M. Dominique RIQUET (LMAJ)	141	11.53
M. Eric PECQUEUR (LEXG)	43	3.52
M. Jacky HENIN (LCOP)	127	10.38
Mme HÃ©lÃ©ne FLAUTRE (LVEC)	77	6.3
Mme Corinne LEPAGE (LCMD)	77	6.3
M. Gilles PARGNEAUX (LSOC)	240	19.62
Mme Christine POUPIN (LEXG)	95	7.77
M. Bernard FRAU (LAUT)	38	3.11

De manière plus générale, l'atmosphère politique au sein de l'équipe municipale est plutôt tendue. Bien que les entretiens ne nous aient pas permis d'évoquer ce sujet, une analyse de la presse locale et régionale (voir en fin du document) permet de rendre compte de diverses tensions dans l'équipe municipale sur des enjeux liés aux modes de gestion de la commune. Les sujets débattus deviennent rapidement prétextes à de nouvelles tensions politiques entre la majorité et les opposants, que ce soit pour l'extension du supermarché, l'aménagement d'un rond point ou l'autorisation retirée aux associations d'utiliser les photocopieuses de la mairie. A partir de 2010, ces tensions semblent se cristalliser au point que les élus de l'opposition décident de s'exprimer par voie de presse interposée (publications de leurs points de vue et commentaires des réunions du Conseil Municipal sur un site web dédié : "demain le changement"). La perspective des prochaines élections municipales de 2014 n'est pas étrangère aux débats. Dans ce contexte, les enjeux liés au nouvel écoquartier de Courcelles contribuent également à alimenter les querelles politiques locales.

#### A. La démocratie locale à Courcelles-lès-Lens

Lors du démarrage de notre étude, des tensions étaient déjà perceptibles entre les acteurs locaux du projet d'écoquartier : les autorités locales, le chef de projet et les futurs habitants. Ces tensions semblaient se cristalliser autour des attentes déçues de chaque groupe d'acteurs en matière d'écoquartier. De ce fait nous avons rencontré des difficultés à réaliser des entretiens. Le refus des élus locaux de nous rencontrer, lors de l'enquête de terrain, rend difficile aujourd'hui la précision des renseignements sur l'existence préalable au projet d'outils ou de démarches d'implication des habitants dans la commune, de même que sur le processus d'implication des habitants durant la conception et la réalisation de l'écoquartier. D'après les réponses aux questionnaires par le responsable du programme d'aménagement de Nexity, il n'existait pas de dispositifs d'implication des habitants dans la commune, toutefois la collectivité avait eu l'occasion de mettre en place des démarches d'implication des habitants dans les projets de ZAC précédant celle de La Marlière.

Toutefois certains dispositifs sont considérés par la municipalité comme innovants car mis en place dans le cadre du démarrage du nouveau projet d'écoquartier. Il s'agit de deux nouveaux services pilotés par la commune (bien que les différences entre les deux ne nous apparaissent pas clairement) :

- Un “espace informel de démocratie participative”, qui est un Forum interactif sur le site de la ville : chacun peut y amener sa contribution, à la seule condition qu’il respecte la charte du site, et soit enregistré en tant qu’utilisateur. Des webmasters transmettent aux élus municipaux concernés les questions spécifiques.

- Un nouveau service aux habitants : les problèmes ou anomalies pouvant être signalés en ligne (circulation, panneaux d’affichages, espaces verts, signalisation, éclairage de rue, voirie, chantier, propreté de la ville).

## **B. Courcelles dans la CAHC**

La commune de Courcelles est membre de la Communauté d’Agglomération d’Hénin-Carvin (PS), qui regroupait 14 communes depuis 1968 (autrefois sous la forme d’un SIVOM), soit 125 400 hab. Le maire de Courcelles est également le vice président de la Communauté d’Agglomération en charge de l’habitat et du logement.

En matière de politique communautaire, la visite du préfet en décembre 2007 a confirmé les tendances déjà mises en place au regard des possibles implications de l’Etat dans les projets locaux :

*“Il y a deux choses. Il y a l’équipement des grandes zones d’activités (...) où l’Etat a des moyens administratifs, réglementaires et budgétaires. Le deuxième dossier que je vois clairement est celui du logement”* (interview du préfet du Pas-de-Calais dans le magazine DiverCité de la CAHC, lors de sa visite en décembre 2007).

De fait, l’agglomération se dote d’une politique du logement ambitieuse à l’issue de la révision de son PLH, validé lors du Conseil Communautaire du 16 novembre 2007, sur le thème *“la CAHC réconcilie Habitat et Environnement”* et se dote d’une *“politique de l’habitat maîtrisée, solidaire et durable”*. Ainsi, en comptant les 1200 logements de La Marlière, *“c’est plus de 4300 logements que l’agglomération verra se construire sur son territoire d’ici 2013”* annonce le vice-président en charge de l’habitat dans DiverCité de décembre 2007.

Une politique environnementale à l’échelle de l’agglomération a été instaurée récemment. Dans ce cadre, un plan de gestion différenciée est en place pour la commune de Courcelles, avec 3 agents pour la commune, visant à :

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>- Redynamiser les espaces verts à vocation horticole de la commune par la mise en place d’une gestion plus respectueuse de l’environnement (végétaliser les pieds d’arbres, revaloriser les surfaces engazonnées),</li><li>- Réduire la gestion actuelle,</li><li>- Embellir la commune,</li><li>- Diminuer les applications de produits phytosanitaires,</li><li>- Diminuer les espaces gérés en fleurissement annuel.</li></ul> |
|---|

*Source : Elaboration de plans de gestion différenciée, Communauté d’agglomération d’Hénin-Carvin, BE Alfa Environnement et Crayon vert, janvier 2012.*

En matière de gouvernance, cette politique environnementale prévoit d’anticiper certaines difficultés de mise en œuvre de ses objectifs par une plus grande communication avec les résidents, la révision progressive d’une partie de la conception paysagère du site et l’investissement des nouveaux aménagements.

## 2-Les temps forts du projet d'Ecoquartier

### 2.1-Conduite et coordination du projet

Janvier 2003 : Fermeture de Metaleurop

2003 - 2005 : Etudes d'avant-projet commanditées par la SEM, réalisées par un bureau d'études (en charge de créer la ZAC + création d'une Charte "HQE / démarche environnementale intégrée"). Création d'un comité de pilotage du projet (probablement en 2005).

2005 : Année de lancement des premières études : études de sols et de pollution

2006 : Création de la ZAC (période de concertation préalable obligatoire avec les riverains – réunion et enquête publique) et consultation de l'aménageur (juin 2006). La dimension durable est présente dans la définition du projet avec la charte préparée précédemment par le bureau d'études

2007 : Choix de Nexity Foncier Conseil pour la concession d'aménagement, instauration de la qualification écoquartier du projet. Le dossier de réalisation de ZAC est préparé par Nexity en partenariat avec la collectivité. Le lien avec le SCOT est validé.

2007 : 2 réunions publiques d'information sur le projet sont organisées dans le cadre du dossier de réalisation de ZAC. Puis, annuellement, un bilan de l'avancement du projet est présenté par le Maire à ses concitoyens pour les vœux de la nouvelle année.

2008 : Poursuite des acquisitions foncières par l'aménageur

2009 : Début des travaux

Septembre 2011 : livraison des premiers logements, inauguration d'une éolienne de 12 m assurant l'alimentation énergétique de l'éclairage public.

Septembre 2013 : livraison du premier équipement

2017 : date prévue d'achèvement du projet.

**2003** : C'est après la fermeture de Metaleurop que des opportunités foncières se sont dégagées, avec une aide de l'Etat pour la dépollution de certains sites. En fait le périmètre concerné par le projet a été un peu impacté par le PIG de Metaleurop, avec des problématiques de pollution au plomb. Ainsi que l'explique l'AMO environnement :

*"l'enjeu était de prendre le contre-pied d'une situation grave par rapport au vécu de Metaleurop par la population locale : parce qu'après les études qui avaient été faites, il n'y avait quasiment plus aucun territoire susceptible d'être constructible"*.

Le démarrage du projet s'est fait conjointement au passage du district à la Communauté d'Agglomération, les premières études ont été lancées dès 2003 pour voir comment, où et

quoi faire en matière de grand projet communautaire. L'AMO environnement nous rappelle qu'à l'époque,

*“la mairie et la communauté d'agglomération souhaitaient aménager ce quartier la et, la préoccupation, c'était d'arriver à une certaine densité, une certaine mixité sociale, d'avoir une organisation spatiale structurée par rapport aux communes voisines”*. Il précise également que d'emblée, une préoccupation environnementale était associée aux préoccupations sociales : *“On voulait une opération avec un gros impact environnemental et qualitatif”*.

Une étude d'avant projet analyse alors les possibilités et les limites de greffer ce futur quartier de 1200 logements sur une ville qui compte 6000 habitants. L'augmentation est conséquente. C'est probablement à la même époque qu'un comité de pilotage a été institué, composé dans un premier temps d'élus de la CAHC, du Maire de Courcelles, des techniciens. Selon l'aménageur, *“à l'origine, et en vue de créer le projet, les habitants ont été associés à plusieurs réunions”* (premier questionnaire, rempli par l'aménageur du projet).

**2005** : Un groupement est alors chargé par la CAHC du dossier de création de ZAC. Il comprend un bureau d'étude, un architecte, des consultants, un atelier d'architecture écologique, des paysagistes. Il a été constitué dans l'objectif de répondre à toutes les problématiques d'un futur quartier de 68 hectares sur des terres agricoles, avec de potentiels problèmes de circulation. Au delà de la création de la ZAC en 2006, ce groupement a permis aux acteurs du projet de pousser assez loin les études d'avant projet, sur un périmètre assez large. Il s'agissait de relier ce quartier à la ville de Courcelles d'une part et, d'autre part, aux plaines agricoles plus au sud, tout en restant un quartier urbain relativement dense, en conformité avec les préconisations du SCOT de l'époque.

**2006-2007** : Le groupement en charge des premières études s'est préoccupé des enjeux environnementaux : le bureau d'études a développé une charte autour de la HQE et ses équivalents, mais plutôt en termes de performances environnementales et d'objectifs généraux. La charte propose de mettre en place un aménagement vertueux, c'est-à-dire allant dans le sens du respect de l'environnement, avec un certain souci du détail (les matériaux à utiliser ou à éviter, les types d'éclairages etc).

*“C'était déjà presque de la maîtrise d'œuvre, appliquée à un schéma directeur, qui donnait des principes mais qui n'était pas encore forcément un projet. Malgré tout, tout était dessiné, jusqu'à la parcelle”* (responsable du service urbanisme de la CAHC).

Après la création de la ZAC, les acteurs locaux du projet ont fait le choix d'une concession d'aménagement plutôt que d'une régie directe (mais nous ignorons quels ont été les arguments mobilisés pour ce choix) et se sont concentrés sur la consultation de l'aménageur, en fixant la barre des ambitions du projet assez haute puisque les études préalables le leur permettaient. Selon le responsable de l'urbanisme de la CAHC, *“c'est l'affichage de cette ambition qui a permis à Nexity de proposer de faire un écoquartier et d'en faire son cheval de bataille”*. La consultation a débuté en 2006 avec deux candidats, Nexity et la SEM locale. Elle s'est finalisée en 2007 avec le choix de Nexity Foncier Conseil, qui s'est présenté sous la forme d'un groupement dans lequel plusieurs entreprises mettent en place les logements. Au moment de la consultation en 2006, le dossier était déjà engagé avec la SEM, étant donné qu'il avait été initié à une époque où il n'y avait pas de consultation. Par ailleurs, Nexity est un acteur plutôt récent comme aménageur d'écoquartiers. Ce changement coïncide avec l'arrivée à Nexity, en mars 2006, d'une nouvelle urbaniste chargée de programme, qui a débuté sa carrière professionnelle dans une SEM de la Région pendant 5 ans. Dans un contexte de changement des consultations pour les concessions d'aménagement, elle explique

aujourd'hui que c'est son expérience précédente en SEM qui lui a permis d'inscrire le groupe dans cette démarche de réponse aux concessions d'aménagement : *“à l'époque, personne ne regardait les consultations qui pouvaient sortir”*. Vis-à-vis de la SEM locale, Nexity a creusé dans son dossier l'écart sur le bilan financier en proposant une opération 100% Nexity, et une participation financière dans la construction de l'école primaire.

Le choix entre les deux candidats d'une part et, d'autre part, entre un acteur public et un acteur privé a été débattu pendant plus d'un an au sein du comité de pilotage. Au delà de l'avantage financier proposé par Nexity, le choix politique de confier l'opération à un promoteur privé a été difficile, dans le contexte de Courcelles et avec le souvenir douloureux de Metaleurop : *“Ils avaient peur de confier le dossier à un privé et qu'il fasse un peu ce qu'il veut sans écouter vraiment ce qu'aurait à dire la collectivité”*, explique la chargée de l'opération à Nexity. La qualité du dossier présenté par Nexity, qui proposait avec sa certification ISO 14001 d'aller un peu au delà du cahier des charges, a toutefois retenu l'attention des services et des élus de la CAHC. Par ailleurs, le fait que la charte soit intégrée comme pièce annexe du dossier de concession leur est apparu comme une forme de sécurité quand au respect de ses objectifs. Alors que l'aménageur présente de son côté la collaboration avec la collectivité comme *“une relation de confiance”*, quelques doutes semblent encore subsister aujourd'hui du côté des services de la CAHC, dans la mise en œuvre de ces objectifs :

*“Malgré tout cette charte est tellement dense et tellement importante en tant qu'objectifs que... Est-ce qu'on peut véritablement faire un suivi de tous les objectifs annoncés, et de son application réelle à l'échelle du projet ?”*.

**2007-2008** : début des travaux, avec un premier développement d'habitat pavillonnaire et de petites parcelles denses, pour répondre rapidement aux demandes de logements tout en restant dans une gamme accessible financièrement aux revenus des ménages du secteur. Ainsi 4 ans après la concession, 300 logements ont été développés sur la partie du site la plus en continuité avec la ville de Courcelles.

## ***2.2-Ecoquartier : une appellation du projet a posteriori***

Il s'agissait en 2003 de construire un nouveau quartier sur des terres agricoles, encore non reliées aux transports en communs structurels de l'Agglomération :

*“ce n'est pas forcément au départ une opération qui se voulait écoquartier”*; dans un contexte social et économique *“qui n'est pas aussi facile que ça, la demande d'écoquartier n'est pas celle du territoire. Les élus ont d'abord comme objectif premier de répondre aux besoins de leur population. L'objectif premier, ce sont les logements”* annonce le responsable de l'urbanisme de la CAHC.

Autrement dit l'affichage actuel du projet comme écoquartier n'apparaissait pas à l'époque. Il est arrivé avec la réponse de Nexity à la consultation lancée par la collectivité pour la concession d'aménagement. Toutefois encore aujourd'hui certains acteurs locaux du projet restent perplexes :

*“il y a pas mal d'objectifs qui vont dans ce sens là, mais au départ c'est quand même un quartier qui est implanté sur des terres agricoles. De ce fait on est pas en renouvellement urbain, et on n'est pas non plus sur les grands axes de transports en commun”* (Responsable urbanisme CAHC).



Pour l'aménageur, la proposition de faire un écoquartier se trouvait en parfaite cohérence avec le cahier des charges avancé par la collectivité (enjeux environnementaux, souci des questions sociales, dimension économique du projet) – sans parler de l'enjeu de dépollution des sols - et leur certification ISO 14001. Toutefois d'après eux, la proposition a pris par surprise certains des élus de la CAHC, qui auraient plutôt envisagé que le premier écoquartier de la Communauté d'Agglomération se fasse sur leur commune et non sur Courcelles. Le Maire de Courcelles, quant à lui, *“il a pris ça (l'appellation écoquartier) avec enthousiasme parce qu'on a bien développé”* (chef de projet aménagement).

### 3-Le système d'acteurs du projet

#### 3.1-Système d'acteurs général

La **maîtrise d'ouvrage** du projet de La Marlière est principalement portée par la Communauté d'Agglomération de Hénin-Carvin. Au plan technique, il s'agit – surtout au début – des services techniques de la CAHC. Toutefois la ville de Courcelles, *via* son maire, reste très présente dans la maîtrise d'ouvrage et semble être à ce jour un interlocuteur principal de l'aménageur. Par ailleurs, pour les porteurs du projet de la CAHC, il est clair que c'est *“Nexity Foncier Conseil, en tant qu'aménageur, qui mène aujourd'hui la maîtrise d'ouvrage pour le compte de la CAHC”* sans toutefois remettre en question la place du maire dans le projet : *“les demandes de logement sont déposées à la mairie, les réclamations par rapport aux travaux s'adressent à lui, le maire a un rôle central sur le territoire”* (responsable service urbanisme CAHC). La vigilance du maire vis-à-vis du suivi du projet semble un élément essentiel du point de vue du responsable du service Urbanisme de la CAHC :

*“Le maire est un personnage haut en couleur, ancien mineur, qui a négocié le contrat du site Metaleurop. Il se bat pour sa ville et pour faire avancer les choses de façon rapide. On essaye de travailler avec lui de manière concertée en permanence parce que c'est quand même essentiellement sur sa ville que ça se passe”.*

Il semble que **l'assistance à maîtrise d'ouvrage** ait surtout été mobilisée par la CAHC au moment du dossier de création de ZAC. Il s'agissait principalement d'une AMO ciblée sur une démarche environnementale, juridique et administrative, assurée par un bureau d'étude ancien prestataire de Nexity, sur le suivi de la phase urbaine, de la phase ingénierie et des infrastructures. Ce bureau d'étude insiste sur le fait que les préoccupations initiales pour le projet portaient, en 2005, sur les enjeux environnementaux, à une époque où ces préoccupations n'étaient pas fréquentes, et non sur l'idée d'un écoquartier (terme pour eux encore mal défini). Il rappelle également que tous les acteurs de l'époque ne se sentaient pas nécessairement concernés par ces préoccupations environnementales, qui étaient essentiellement dues au passé du site (périmètre de l'usine de Metaleurop). Ainsi les principes qui ont été actés au moment du dossier de création de ZAC ont porté sur un aménagement respectueux de l'environnement, un principe de dépollution, la recherche de liaisons entre nature et habitat (parcs, coulées vertes etc), des logements HQE et la volonté de raccrocher ce quartier aux transports en commun en minimisant la part des voitures individuelles. La gestion des eaux pluviales a également été un point sensible, dans un contexte très sensible de bassin minier –zone de pompage permanent des eaux et où les réseaux d'évacuation sont saturés.

La **maîtrise d'œuvre** est assurée par différentes équipes d'architectes travaillant pour le compte des promoteurs qui interviennent sur le site du projet. Ces derniers ont été sélectionnés par l'aménageur au moment de sa réponse à la concession d'aménagement, réponse qui s'est faite sous la forme d'un groupement aménageur – promoteurs. Ainsi plusieurs équipes de promoteurs font partie du groupement ayant remporté la concession d'aménagement avec Nexity Foncier Conseil en tant qu'aménageur : la SRJC, une filiale de Nexity à Nantes (la GFI) et Habitat 62/59 à Roubaix (bailleur social). Du fait des difficultés à rencontrer les acteurs locaux, nous n'avons cependant que peu d'informations sur la composition et le rôle de la maîtrise d'œuvre.

Enfin, ce projet semble avoir rassemblé peu d'acteurs du côté de la **société civile**. Aucune association de nous a été signalée par l'ensemble des acteurs interrogés comme étant impliquée sur le projet. Les citoyens et riverains du projet ont été conviés ponctuellement à des réunions d'informations (réunions publiques) et / ou des assemblés générales, au début du projet. Les acteurs du projet de la CAHC distinguent plusieurs 'types' de réunions :

- des réunions d'information préalables au projet, dans le cadre officiel du dossier de création de ZAC puis de celui de réalisation de la ZAC,
- des réunions en amont *“de concertation avec les propriétaires fonciers et les exploitants, qu'il fallait raisonner par rapport à leurs aspirations”*, correspondant vraisemblablement à la phase d'expropriations des terres agricoles,
- puis des réunions d'informations organisées à l'initiative de Nexity pour *“rassurer les gens sur les plannings, sur la façon dont ça allait se dérouler, la façon dont ils allaient devoir vivre dans leur écoquartier...”*. A l'occasion des ces réunions, Nexity a également distribué aux futurs habitants un mémo avec *“les bons gestes écocitoyens”*. Pour le responsable de l'urbanisme, ce type de concertation a été un peu difficile à faire passer, du fait que les habitants n'avaient pas encore de logements.

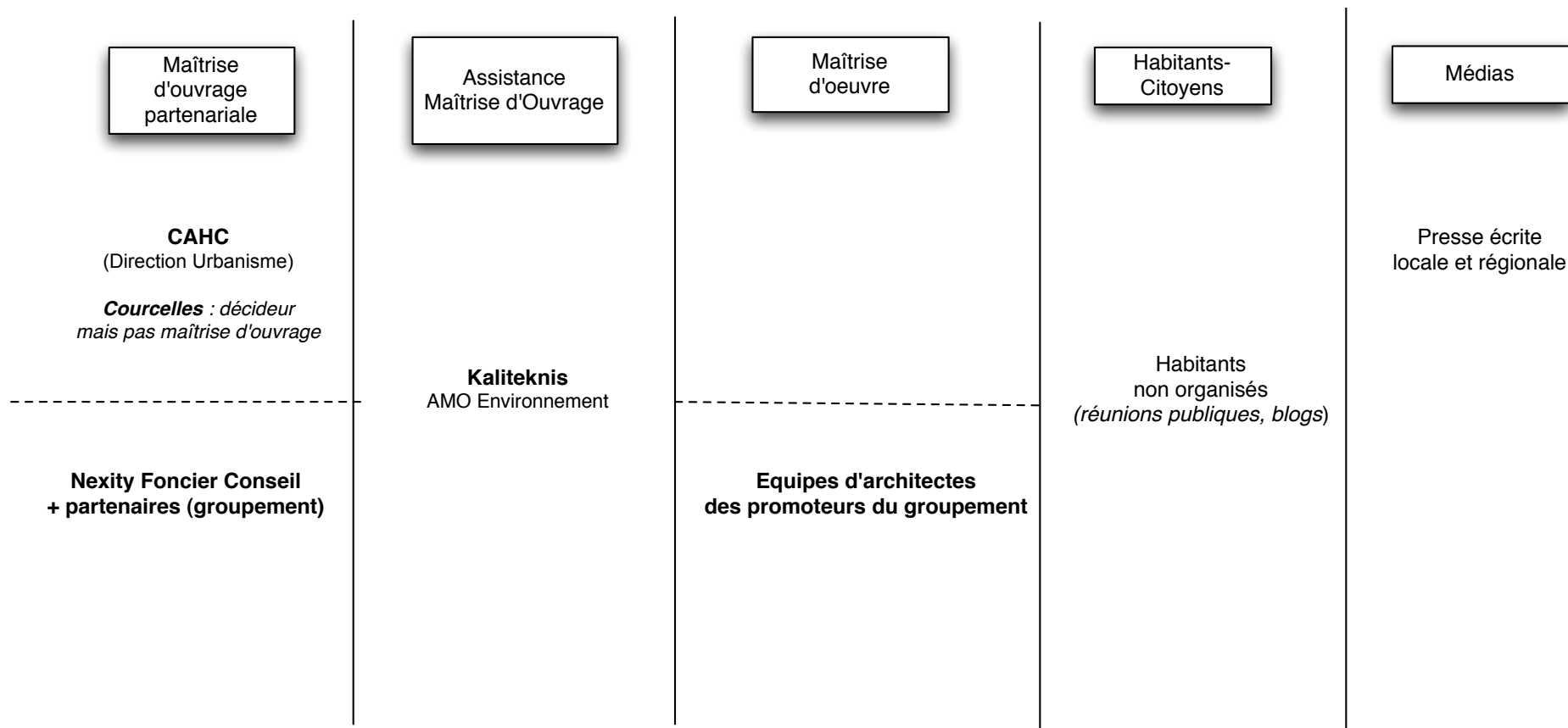
Pour les services de la CAHC, de manière générale *“on a concerté des ensembles, on a fait des assemblées générales, pour que les gens qui avaient des choses à dire puissent le faire savoir et qu'on puisse avoir des discussions générales plutôt que de négocier au cas par cas”*.

Il faut noter également le rôle non négligeable des **médias locaux et régionaux**. Dans un premier temps les médias ont été l'annonceur des progrès du projet d'écoquartier. Puis quand des tensions sont apparues, ils se sont fait le relais des mécontentements et revendications diverses, jusqu'à se brouiller avec l'équipe municipale, tant élue que technique, qui refuse dorénavant tout interview sur le sujet, que ce soit par des journalistes ou des chercheurs : *“Je ne souhaite pas vous recevoir et ce n'est pas un problème d'emploi du temps. Je ne vous dirai rien (...), inutile de vous déplacer”* (entretien téléphonique avec le maire et l'un de ses adjoints). Cette presse perçue comme très hostile par les élus proches du maire est depuis peu relayée sous la forme d'une revue de presse en ligne par l'opposition municipale, qui semble faire des difficultés du projet son cheval de bataille sur un site internet dédié.

Par ailleurs, il semble qu'une GUP (Gestion Urbaine de Proximité) ait été mise en place sur le site même du projet, d'après le responsable de l'urbanisme de l'agglomération. Il s'agit pour Nexity d'aller rencontrer sur place les personnes qui s'expriment *via* des pétitions, des blogs et autres forums sur le projet. L'objectif, toujours selon la CAHC, serait de maintenir cette GUP lorsque le quartier sera construit pour que les habitants bénéficient d'un relai direct, d'une présence sur place – *via* une maison de quartier par exemple – afin d'éviter des retours alarmistes en mairie.



## Schéma d'acteurs Courcelles



### ***3.2-Système d'acteur/organisation et gestion du projet***

Le **comité de pilotage** est avant tout une instance politique : de ce fait le maire de Courcelles en fait partie. Le président de ce comité est toujours un élu de la Communauté d'Agglomération mais qui n'est pas en intérêt direct avec le projet : il s'agit en l'occurrence du vice-président de l'habitat. Il comprend également des techniciens, et des maires élus des communes voisines (avec la nécessité de se préoccuper des questions de liaisons avec les quartiers des communes des alentours). Enfin, le vice-président à l'environnement de la CAHC est également membre du comité de pilotage. Le CAUE aurait également été impliqué dans ce comité de pilotage.

Lors de la création du comité de pilotage en 2005, ce n'étaient pas les mêmes élus. Aujourd'hui, en tant qu'aménageur, Nexity Foncier Conseil fait partie du comité de pilotage. Selon l'aménageur, à certains moments au début du projet, des citoyens auraient été associés au comité de pilotage (questionnaire 1), mais nous ne disposons pas des comptes-rendus de ces réunions. Les membres de ce comité se réunissent tous les deux mois à la CAHC.

## **4- L'ingénierie du dispositif participatif**

### ***4.1-Instances et acteurs du processus participatif***

Il n'existait pas sur Courcelles de dispositifs d'implication des habitants préalablement à ce projet d'écoquartier (réponse au premier questionnaire) et la commune n'avait pas d'expérience en matière d'implication des habitants dans ses projets d'aménagement urbain (réponse au questionnaire 2) – même si elle avait déjà eu ponctuellement l'occasion de mettre en place des démarches de concertation réglementaire dans le cadre de création de ZAC. De ce fait, par rapport à la façon dont les projets d'aménagement ont été conduits jusqu'alors dans la collectivité, l'aménageur estime que dans ce projet d'écoquartier les habitants ont été impliqués plus que d'habitude.

Pour autant, il n'existe pas à notre connaissance d'instances dites participatives à proprement parler pour ce projet, ni nouvelle ni antérieure au projet. Il existe toutefois des interactions entre la société civile et les professionnels et élus en charge du projet, mais elles ne passent pas par des instances dédiées. Les relations avec les habitants étaient de la responsabilité de la CAHC puis ont été pris en charge par Nexity, en ce qui concerne la "concertation" réglementaire de la procédure de Zac, depuis la signature de la concession d'aménagement à aujourd'hui. Selon l'aménageur, un budget a été consacré au financement de la concertation mais nous n'avons pas d'informations sur la manière dont il a pu être utilisé. Selon l'aménageur, la collectivité n'a pas engagé de son côté d'actions particulières dans la commune pour sensibiliser ses habitants aux objectifs de développement durable.

Plusieurs dispositifs co-existent :

- *Réunions publiques*

Les premières réunions publiques ont été organisées par la CAHC dans le cadre de la concertation préalable au dossier de création de ZAC (nous n'avons pas connaissance de leur nombre ni de leur temporalité). Ensuite, au moment de l'élaboration du dossier de réalisation

de la ZAC en 2007, deux réunions publiques d'information sur le projet ont été organisées. Les riverains et futurs habitants ont été appelés à participer aux réunions de présentation du projet par le maire (affichage et presse locale + CAHC), avec la participation de Nexity. L'AMO environnement était également présente, et se souvient qu' "*on avait du monde dans les concertations qui ont eu lieu à Courcelles, il y a eu 300 personnes*". Il est précisé dans les réponses au second questionnaire que les remarques et propositions des habitants ont été consignées dans des comptes-rendus et qu'il y a eu une restitution faite au public des résultats du dispositif d'implication des habitants (toutefois nous n'avons pas eu connaissance de ces documents).

Selon l'aménageur, des professionnels spécialisés ont été sollicités tout au long du projet, par la collectivité et /ou eux-mêmes, pour organiser et animer des dispositifs/réunions associant les habitants : il s'agit de l'AMO environnement et des services commerciaux de Nexity (réponse au questionnaire 2), toutefois nous n'avons pas identifié de dates ou compte-rendu de ces réunions.

- *dispositifs de communication dématérialisés*

Mise en place de blogs et de forums sur internet : encouragés au début par Nexity qui met en place un premier blog officiel du quartier, ils sont aujourd'hui auto-organisés par les nouveaux habitants et également par des riverains, qui utilisent ces outils comme moyens de pression sur les acteurs du projet (aménageurs, mairie).

- *Documents de communication*

Selon l'aménageur, plusieurs documents et démarches ont été mis en place pour permettre aux habitants d'accéder à une meilleure compréhension du projet : il s'agit essentiellement de plaquettes de communication, un film, un site internet et des présentations du projet en mairie de Courcelles.

- *Information des habitants sur la dimension durable du projet*

Les réponses de l'aménageur aux deux questionnaires et lors de notre entretien semblent montrer un certain scepticisme quand aux bénéfices d'une implication des habitants dans un projet d'aménagement en général, et un projet d'écoquartier en particulier. Selon le chef de projet, pour satisfaire aux objectifs de développement durable de l'opération, une implication des habitants dans le projet d'aménagement est considérée comme souhaitable, mais pas indispensable (réponse au premier questionnaire).

#### ***4.2-Déroulement du projet en lien avec le dispositif participatif***

##### **A. Temporalité**

Les habitants ont été invités à “participer” au projet lors de la procédure de ZAC: deux réunions en 2007. Les termes employés par le chef de projet renvoient davantage à de la communication et de la pédagogie sur le projet. Il est dit qu’ils sont informés de l’avancement du projet. Il n’y a pas à proprement parler de délibération, les comptes-rendus de ces deux réunions ne sont pas accessibles semble-t-il.

*Calendrier estimé des différentes réunions avec des habitants*

<b>DATE</b>	<b>OBJET</b>	<b>ORGANISATEURS</b>
2006	Création de la ZAC	CAHC / Ville
2007	Dossier de réalisation de la ZAC – 2 réunions de présentation	Nexity / CAHC / Ville
19 novembre 2007	Réunion avec l’ensemble des propriétaires fonciers	Aménageur, avec la CAHC et la ville de Courcelles (DiverCité, 2007)
Début 2008	Réunions d’information sur le déroulement du projet pour les acquéreurs potentiels	CAHC / Nexity (DiverCité, 2007)
2009	Réunions d’information sur le déroulement du projet pour les acquéreurs potentiels	Nexity
2010	Réunions d’information sur le déroulement du projet pour les acquéreurs potentiels	Nexity/ville
16 juin 2011	Première “fête des voisins” du quartier	Habitants
7 novembre 2011	AG des habitants de La Marlière pour la création d’une association des habitants du quartier, à vocation festive	Habitants ; mais Les deux élus de l’opposition à la majorité sont présents à cette réunion
21 février 2012	Réunions d’information sur le déroulement du projet pour les acquéreurs potentiels	Nexity / ville

Les premières réunions étaient liées à l’article L-302, en lien avec le dossier de création de ZAC, à un moment où le projet est déjà décidé, et son contenu en grande partie aussi. Dans le cas de Courcelles, selon l’AMO environnement, *“la concertation ne s’est pas arrêtée au dossier de réalisation de ZAC comme c’est souvent le cas, mais les réunions publiques se sont poursuivies tout au long du processus d’élaboration du projet”*. Toujours selon l’AMO environnement, qui a participé aux premières réunions publiques de présentation du projet, les réunions publiques qui ont eu lieu à Courcelles ont rassemblé du monde, jusqu’à 300 personnes autour de l’aménageur, la ville et la CAHC. Pour certains sujets plus sensibles du dossier d’aménagement, comme la zone d’activité, un médiateur (journaliste) a été mobilisé :

*“comme le sujet était sensible, dans la concertation on a fait venir un journaliste qui a été l’interface entre les techniciens, la ville et la population. Et là, c’était quelque chose d’intéressant (...). Il ne faut pas que ce soit un dialogue sachant-usagers”*. Il précise toutefois que ces réunions publiques *“se sont enchaînées avec les réunions de commercialisation”* (AMO environnement).

## **B- Transparence**

Des informations concernant le projet et ses différentes phases, les enjeux environnementaux locaux ou globaux, ont été donnés par Nexity en introduction des réunions. Le fait que ces informations aient été présentées de manière à être accessibles aux non spécialistes n’est pas clair. Les élus et les services techniques étaient présents dans les réunions.

Calendrier	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Procédures – processus</b>										
Etudes	X	X	X							
Objectifs fixés par la communauté d'agglomération, la Ville et le groupement d'études										
Dossier de création de ZAC			X	X						
Dossier de réalisation de ZAC				X						
Désignation maître d'oeuvre urbain					X					
Convention portant concession d'aménagement CAHC / Nexity					X					
Consultation promoteurs					??					
Début travaux							X	X		
Livraison premiers logements									X	
<b>Instances de décision – Instance technique</b>										
Comité de pilotage			X X X	X X X	X X X	X X X	X X X	X X X	X X X	X X X
<b>Instances participatives</b>										
Enquête publique				X	X					
Réunions publiques				X	X	X	X	X	X	X
Réunions organisées par Nexity						X	X	X	X	X
AG des habitants									X	

X = réunion publique annuelle des vœux du maire, au cours de laquelle les participants sont informés de l'avancement du projet.

X = réunion publique organisée par Nexity, à vocation plutôt technique et commerciale



## 5-Objets et modalités de débats entre les différents acteurs

### 5.1-Implication des acteurs et culture du projet

#### A- Représentations de la contribution des habitants au projet

Il semble y avoir un consensus entre les acteurs interrogés sur le fait que de possibles contributions des habitants au projet d'aménagement soient illusoires et nécessitent de surmonter des complications trop nombreuses.

Plusieurs raisons sont mises en avant par les acteurs du projet. Ainsi, dans les réponses au second questionnaire, l'aménageur estime que l'implication des habitants n'a pas suscité d'innovation, s'agissant tant du processus participatif (inexistant) que du projet lui-même, et que les seules préoccupations que les futurs habitants ou habitants ont fait valoir dans les réunions portent sur le quotidien : *“L'intervention des habitants s'est focalisée sur des difficultés rencontrées dans le quotidien et non directement sur le projet. Il fallait recentrer les débats”* souligne le chef de projet au sujet des difficultés rencontrées lors des échanges avec les habitants (questionnaire 2). Ce qui laisse penser que les apports sur le quotidien (incluant les usages) ne sont pas, de son point de vue, utiles en soi au projet. Interrogé sur la possibilité d'impliquer des habitants dans des projets d'aménagement, à l'époque où les premiers logements sont livrés, l'aménageur estime que les futurs habitants de ce secteur *“n'ont pas l'envie et la connaissance pour apporter des réponses sur ce sujet”* et que les aspects d'un projet d'aménagement sur lesquels il serait possible d'impliquer les habitants relèvent plutôt de la présentation générale du projet (dans le second questionnaire de l'enquête). Cette position explique en partie le fait que si le maître d'ouvrage a bien eu des objectifs particuliers concernant l'implication des habitants (questionnaire 2), ces derniers ont été *“moyennement associés”* et *“l'implication s'est surtout formalisée sur la sensibilisation”*. En matière d'enseignements tirés du projet, du point de vue de l'aménageur, cette expérience ne suscite pas dans la collectivité ni chez les partenaires de réflexions pour l'organisation de l'implication des habitants dans l'avenir.

*“La sollicitation des habitants est un projet ambitieux qui peut fonctionner sur des territoires très urbains, plutôt métropolitains, où l'on a une vraie diversité de population. Le fait de travailler sur des secteurs en grande difficulté sociale ne permet pas une vraie implication de la population. Encore une fois, ce n'est pas leur souci au quotidien. L'environnement, ils en ont vaguement entendu parler et ce n'est pas LEUR priorité. Leur seule priorité est de pouvoir avoir une maison qui ne correspond absolument pas aux critères esthétiques que nous, techniciens, pourrions avoir envie de faire pour eux...”* (chef de projet aménagement, questionnaire 2).

Le point de vue des autres acteurs du projet est toutefois plus nuancé. Selon le responsable Urbanisme de la communauté d'agglomération, les difficultés d'implication de la population dans le processus de projet viennent de la temporalité même des projets :

*“Il faut considérer que les temps de l'aménagement ne nous appartiennent pas, ils dépendent des gens qui donnent les autorisations, quand on est prêt pour intervenir mais qu'il faut attendre un an... C'est des délais qu'il faut intégrer. C'est des défauts*

*qui font qu'ont fait pour la population mais on est encore un peu loin de la population, on n'a pas de rapport direct avec eux”.*

Du côté de l'AMO environnement, qui a participé aux premières réunions publiques de présentation du projet, le succès d'une concertation est très lié aux types de publics qui participent (plutôt avec des *“amateurs éclairés”*) et aux sujets sur lesquels on leur propose de participer. Selon lui,

*“il faut réserver cette participation du public à des choses qui restent très pragmatiques, très fonctionnelles : l'aménagement du square, où on va mettre les jeux pour les enfants...”*. Sinon le risque est, pour lui, d'avoir une concertation focalisée sur le syndrome "Nimby" comme à Courcelles avec les riverains : *“La densité je veux bien, mais pas derrière chez moi”*.

## **B- Prise en compte de la dimension durable du projet**

Pour l'AMO environnement, la mise en place de dispositifs techniques environnementaux (gestion de l'eau, diminution des surfaces imperméabilisées, circulations douces, tri et apports volontaires...) devait être associée à un dispositif *“d'accompagnement des acquéreurs pour les aider à mettre en place les démarches de compostage, de récupération d'eau individuelle pour l'arrosage du jardin, identifier les points d'accès pour les apports volontaires des déchets”*. Toutefois il ne s'agit pas d'une implication des habitants dans la phase amont du projet mais plutôt d'une sensibilisation qui se ferait, *“dans le principe, après la réalisation”* pour *“essayer de chercher à motiver les acquéreurs par rapport à la prise en compte de la démarche développement durable”* (AMO Environnement). Ce point de vue est partagé par l'aménageur, pour qui les actions particulières prévues pour que les habitants du quartier adoptent des comportements contribuant aux objectifs du développement durable, consistent principalement en des campagnes de sensibilisation, qui, en terme de temporalité, se déroulent lors de la signature du logement et jusqu'à la réception.

De manière générale, cette posture plutôt réticente vis-à-vis de l'implication des habitants dans le projet d'aménagement de la majorité des acteurs (CAHC, ville, aménageur, AMO), même si certains rappellent que *“tous les acteurs de l'aménagement sont sensibilisés à la démarche”* (AMO environnement), expliquent en partie la manière dont les habitants ont été associés au projet de La Marlière. Il s'agissait avant tout d'informer et de sensibiliser les riverains et les futurs habitants, sur un projet déjà relativement abouti.

## **C- Une culture communautaire du projet plutôt faible**

L'écoquartier de la Marlière est le plus important projet d'aménagement jamais porté par la jeune Communauté d'Agglomération. Dans un contexte socio-économique difficile, ses élus cherchent avant tout à répondre à d'importants besoins en logement sur l'ensemble de leur territoire, en cherchant à innover avec la prise en compte d'enjeux environnementaux dans les projets d'aménagement communautaires. Il n'y a alors pas d'antécédent ni de culture partagée quant à l'implication des habitants dans ce type de projet.

Au moment des premières réunions publiques avec les riverains, puis avec l'arrivée des premiers habitants, des points de vue contestataires, voire plus souvent conflictuels, ont été exprimés par les habitants, tant lors de ces réunions que par la suite, soit directement en mairie, soit par téléphone auprès de l'aménageur soit encore par le biais de Forum internet

dédiés ou privés. Certains blogs semblent en effet fonctionner comme des lieux de concentration des critiques, voire de formation de mobilisation (par exemple pour appeler ensemble le bureau de l'aménageur à une heure précise pour manifester des mécontentements en faisant "sauter" le standard selon la chef de projet Nexity). En réponse, les différents acteurs se renvoient la balle entre la ville, la CAHC et l'aménageur.

Du côté de la CAHC, les élus et les services techniques se sont mis "*en retrait*" des débats locaux, avec l'argument que, financièrement, "*cette opération fonctionne bien*" (responsable service urbanisme CAHC). Or précisément, localement dans un contexte socio-économique difficile, le bon fonctionnement financier d'une opération est un critère non négligeable de réussite. Selon le maire, la "concertation" (ou ce qu'il qualifie de tel, à savoir des réunions publiques) sur le projet alimente de trop nombreux conflits au lieu de les désamorcer. Il explique que

*"tout le monde était très motivé au début du projet mais maintenant que les choses ont mal tournées, même la CAHC ne daigne plus se déplacer"* (entretien téléphonique).

Il déclare se sentir pris en otage par la colère des habitants, qui accusent tantôt l'aménageur tantôt la mairie. Pour lui, l'aménageur "*botte en touche et se décharge un peu facilement sur la mairie, qui n'est pour rien dans tout ça*". Selon l'analyse du maire, les habitants entrent trop tôt dans des logements qui ne sont pas terminés – ce qui peut de fait générer des mécontentements et donc des conflits : en particulier parfois ERDF n'est pas encore passé faire les branchements... "*Cela devient du harcèlement : mon équipe vit mal les réunions avec la population*" (entretien téléphonique). Selon l'aménageur, l'expérience dite de concertation se révèle "*non constructive*". Il énonce comme difficulté majeure pour le projet de Courcelles la non implication de la collectivité : il semblerait qu'en tant qu'aménageur, ils aient pris trop de place par rapport à la ville et la CAHC, qui n'avaient peut-être pas les moyens, ni la culture de projet ni la culture environnementale, pour s'impliquer davantage. La temporalité du projet est également une limite pour sensibiliser les habitants aux enjeux du développement durable, tant pour l'aménageur que pour les promoteurs :

*"Ce qui est complexe, c'est de réussir à dégager du temps pour faire des choses (des réunions pédagogiques) qui, au final, ne rapportent rien"*, sous entendu au plan financier. Pour cette raison l'aménageur se dit déçu de ne pas se sentir davantage "relayé" par la collectivité sur certains sujets auprès des habitants "*Par exemple on a un centre Info Energie, je me suis dit qu'ils (la mairie) allaient communiquer dans les boîtes aux lettres, me demander la liste de mes clients pour envoyer de la doc, pour dire qu'ils sont là, et voilà, rien. (...) Ils se sont dit que c'est une concession d'aménagement et, bah, c'est le concédant qui se débrouille en fait*".

Il est intéressant de noter que l'on ne ressent pas, dans les propos des acteurs interrogés, une évolution dans leurs discours ou même un questionnement quant à la manière de conduire un projet d'aménagement, au regard des expériences en cours à la Marlière et en prévision des autres projets d'aménagement de la communauté d'agglomération. On note également que les différents acteurs (aménageur, AMO, maire) utilisent sans plus de distinction les termes de "consultation", "concertation" ou "participation", et que quelques réunions publiques s'apparentent facilement à un processus de concertation.

## **5.2- Attentes des habitants et évolution du contenu du projet**

Il est possible de qualifier deux types d'attentes des habitants du quartier de la Marlière. Un premier type porte sur la forme de l'implication des habitants, qui est dénoncée par les

habitants riverains du projet et les nouveaux habitants comme un processus inexistant ou encore inhibant, et le second type porte quant à lui sur le contenu du quartier au regard de leurs attentes initiales.

### **A- Les attentes des habitants**

Les riverains de l'opération, anciens habitants de Courcelles, ont été en principe associé lors des premières réunions publiques à l'information sur le projet, mais se plaignent régulièrement des nuisances importantes liées au chantier (bruits, problèmes de circulation, de voiries, agressions - La voix du Nord, "Un maître chien agressé à la Marlière, Nexity cherche à renforcer la sécurité", article du 18 juin 2011). Toutefois il ressort avant tout de leurs plaintes le regret de n'avoir pas été prévenus :

*"Personne ne conteste l'intérêt d'un projet aussi ambitieux pour la commune, mais cela se fait aux dépens des habitants de la résidence. Nous sommes en plein milieu du chantier et nous n'avons été ni concertés ni informés des gênes qu'un tel chantier pouvait occasionner"* (La voix du Nord, "A Courcelles, la Marlière mène la vie dure aux habitants de la résidence Saint Brayou", article du 7 mars 2011).

De nombreux échanges autour de ces attentes et premières difficultés ont eu lieu *via* internet, sur des sites ou des blogs créés par les habitants eux-mêmes, jusqu'au jour d'une rencontre spontanée des premiers habitants à l'occasion de la fête des voisins en juin 2011.

*"Après l'euphorie du début où tous réalisent qu'ils vont enfin devenir propriétaires, il a surtout été question des problèmes rencontrés par beaucoup, même si l'état d'avancement des projets est différent en effet, tous déplorent les mêmes problèmes : la lenteur, les retards, les dégradations, les vols. Ce qui retarde encore la livraison des maisons, alors que certains ont déjà envoyé leur préavis du logement qu'ils occupent actuellement, en tant que locataire."* (La voix du Nord, "A la Marlière, une fête des voisins pas comme les autres", article du 11 juin 2011).

Cette première rencontre débouche quelques mois plus tard sur un projet plus concret de création d'une association de quartier, qui permettrait d'organiser des événements festifs dans le quartier et d'accueillir les nouveaux habitants. Une réunion est alors organisée pour débattre du sujet, par les habitants et / ou avec l'aide des adjoints de l'opposition à la majorité (information que nous n'avons pas pu vérifier), réunion à laquelle le maire s'invite avec son adjoint :

*"S'installant sur les bancs de l'AG sans y avoir été convié, l'élu a d'entrée pris le pouvoir, s'étonnant sans excès de diplomatie de la présence de deux membres de l'opposition dans l'assistance. Qui ont préféré quitter les lieux sans autre forme de procès."* d'après le journal La voix du Nord, ("Nouvelle prises de becs entre les habitants de la Marlière et E. Vendeville", article du 2 novembre 2011).



Assemblée générale des premiers habitants du quartier en novembre 2011, photo parue dans la Voix du Nord du 2 nov. 2011.

Le ton monte entre les participants, les habitants reprochant en particulier à l'équipe municipale le manque d'information et les 'effets de surprise' qu'ils découvrent au fur et à mesure du chantier (équipements non réalisés ou non conformes aux annonces commerciales) et demandent expressément au maire, au nom de sa charge de vice-président de la communauté d'agglomération, d'organiser une rencontre avec le bailleur et la CAHC : *"Quand on appelle Nexity, on nous renvoie vers la mairie, quand on appelle la mairie, elle nous renvoie vers la CAHC..."*. Le maire s'engage à ce que cette réunion ait lieu mais précise qu'il n'encourage pas l'initiative d'une association des habitants du quartier. Son adjoint explique aux habitants lors de la réunion que

*"Notre but, c'est de faire en sorte qu'il n'y ait pas de scission entre les habitants de la Marlière et les autres Courcellois. Les portes de nos associations vous sont grandes ouvertes..."* (La voix du Nord, "Nouvelles prises de bec entre les habitants de la Marlière et E. Vendeville", article du 2 novembre 2011).

## **B- L'évolution du contenu du quartier**

La présentation du projet de la Marlière par l'aménageur (le *"domaine de la Marlière à Courcelles-lès-Lens"*, dans le magazine de la CAHC en 2007) se fait en des termes souvent emphatiques, sur le ton de la publicité, et est agrémentée de photos non contractuelles. Les arguments commerciaux mobilisés portent sur le registre de la ville-nature, la présence des équipements, l'accessibilité du quartier, la qualité environnementale et la performance énergétique des bâtiments et la cohérence architecturale des futures constructions. Ainsi dans le numéro DiverCité de décembre 2007, il est mis en avant par l'aménageur que

*"Le projet prend le pari de jouer avec le spectacle de la nature pour composer un nouveau quartier organisé le long d'un vaste parc urbain, ponctué de bassins et plans d'eau paysagés. Près de 1300 logements (...) pourront s'y implanter bordés de haies champêtres, de noues engazonnées et maillés par un réseau de ruelles et venelles qui entendent réconcilier la nature et le logement... Une véritable ville à la campagne"*. Plus généralement, *"L'objectif de cette opération est de conjuguer développement durable et accessibilité"* (présentation du projet dans la presse par l'aménageur à l'occasion du lancement commercial le 31 mars 2009).

La quantité et la qualité des équipements publics n'est pas en reste, puisque sont cités comme participants directement à la qualité de vie locale :

*"des équipements publics (crèche, espace d'animation...) agrémentés par la présence de commerces de proximité. Des équipements scolaires viendront également renforcer les équipements existants sur la commune"* (DiverCité, décembre 2007).

Certains articles de journaux locaux viennent renforcer le discours en évoquant positivement les dimensions environnementales du quartier (“La Marlière à Courcelles-Lès-Lens, un éco-quartier d’avenir ou de futur ?”, article de La Voix du Nord le 4 janvier 2012) ou encore les échos de certains habitants satisfaits d’avoir pu acheter dans le quartier malgré les nuisances de chantier.

Dans une certaine mesure, cette publicisation élogieuse du futur quartier a contribué, pour plusieurs habitants, à creuser l’écart avec la réalité du site. Il est apparu notamment que certains des éléments emblématiques et qualitatifs du projet pour eux (et décisifs dans l’argumentaire de vente) comme l’école, les réseaux de transports en commun, sont ceux dont la réalisation fait doute aujourd’hui<sup>133</sup>. De fait, suite à des difficultés économiques lors de la crise de 2008, des doutes planaient déjà quand à la réalisation du projet mais l’aménageur avait tenu bon<sup>134</sup>. Plus tard, lors de la réunion d’information sur le projet de février 2012, les futurs habitants ont appris que le démarrage des travaux de leur maison serait retardé d’un an pour des problèmes de voiries, et qu’il n’y aurait finalement pas d’école. Interrogée sur ce sujet par le journal La Voix du Nord, le chef de projet répond :

*“L’école est de la compétence communale. Et aujourd’hui, la commune est plutôt sous le coup de fermetures de classes. Donc l’objectif est de sécuriser les écoles déjà implantées, et de les moderniser. Pour moi, c’est vraiment un faux problème car nous avons mesuré la distance entre l’emplacement du groupe scolaire et l’école Delaby par exemple, et il y a environ trente mètres de plus !”. Du point de vue des habitants présents, le fait de n’avoir pas été prévenu est inacceptable et l’article retranscrit que “Nous, on a signé parce qu’il y avait l’école. Point! Y’a pas à discuter là-dessus, s’énerve un habitant. Et le maire s’est carrément foutu de nous... Il a dit que nos gosses avaient qu’à aller dans les autres écoles à pied, que ça leur ferait du bien vu qu’il y a des problèmes d’obésité dans le secteur... franchement.” (La voix du Nord, “La Marlière : un des couples qui quitte le projet témoigne”, article du 5 mars 2012).*

## Conclusion

L’écoquartier de La Marlière correspond au type B de notre typologie, c’est-à-dire une implication des habitants “plus importante qu’habituellement”, dans un écoquartier ayant donné lieu à des mouvements citoyens ou associatifs spontanés, liés à des objectifs de développement durable. De fait nous avons pu observer non pas des “mouvements citoyens” à proprement parler mais bien des réactions des habitants à l’encontre de certains aménagements du quartier qualifiés de durables par l’aménageur : éclairage public par éolienne inaugurée en grande pompe *versus* dégradations sur le chantier la nuit par absence d’éclairage, conteneurs poubelles par apport volontaire *versus* calibration de la taille et répartition des conteneurs sur le site, qualité environnementale des bâtiments *versus* leur coût et la réalisation des équipements promis (école). La critique ne porte donc pas sur le caractère plus ou moins durable de ce qui est proposé mais sur la pertinence, voire sur l’intérêt de cet attribut de “durable” ou “environnemental” au regard de leurs propres attentes et liste de priorité (versus aussi les annonces de l’aménageur).

---

<sup>133</sup> La voix du Nord, “Le parc urbain de la gare d’eau et la crèche au centre des débats”, article du 2 mai 2011, ““Grosse promo’ sur la Marlière : qu’en est-il vraiment des équipements ?”, article du 24 septembre 2011 et “Classes surchargées, problèmes à la Marlière, projet de crèche : l’opposition fourbirait-elle déjà ses armes ?”, article du 15 octobre 2011

<sup>134</sup> La voix du Nord, “Nexity (Courcelles-Les-Lens) : l’éco-quartier de la Marlière sera réalisé”, article du 22 octobre 2008

### *Niveau d'implication et temporalité par rapport au projet*

Il n'y avait pas de dispositifs d'implication pré-existants au projet dans la collectivité locale : c'est probablement pour cette raison que le chef de projet estime que les habitants ont été "plus impliqués que d'habitude" dans le premier questionnaire de notre enquête. Le second a permis de préciser que l'implication des habitants se fait surtout sous la forme d'information, ce que nous avons pu vérifier dans notre enquête monographique. Les actions menées utilisent la terminologie de la communication tandis que la question de la pédagogie est évoquée dans les remarques du questionnaire. Il semble que le recours à des professionnels spécialisés se soit fait avant tout sur les aspects techniques et de commercialisation, et encore de façon très ponctuelle.

En matière de temporalité de l'implication des habitants, il est mentionné dans le questionnaire que des futurs habitants ont été présents dans les instances de décision et impliqués dans les phases en amont du projet. Toutefois, si l'on entend par 'phase amont' le moment où les intentions programmatiques sont discutées, il n'y a, *a priori*, pas de traces de l'implication des habitants dans la genèse du projet. Au regard des informations que nous avons pu obtenir, il semble que les échanges avec les habitants commencent avec la procédure de consultation liée au dossier de création de ZAC et prennent un peu d'ampleur (augmentation de la communication et du nombre de réunions publiques) au moment du dossier de réalisation de la ZAC, l'aménageur étant déjà désigné.

### *Des cultures du projet et des représentations de la concertation différentes selon les acteurs*

Dans son discours, le chef de projet aménagement annonce que sa démarche est de partir de l'habitant, mais les pratiques qu'elle décrit ensuite pour le projet de la Marlière ne correspondent pas à un processus qui parte des usages ou des attentes des habitants. Les réunions publiques organisées par l'aménageur sont peu nombreuses et ont avant tout pour objectif de présenter le projet, notamment dans ses dimensions environnementales et techniques. Toutefois ces dimensions ne sont pas nécessairement celles qui sont prioritaires dans l'intérêt des habitants. Ces réunions, qualifiées de "pédagogiques", sont souvent jugées peu rentables du point de vue des promoteurs et les habitants sont principalement désignés dans leurs discours comme des "clients". C'est en grande partie cette approche "client" de l'aménageur qui vient occulter la dimension des usages et de "l'habiter".

L'aménageur énonce également comme l'une de ses difficultés un manque de relais du côté des autorités locales dans ce projet. Le chef de projet est sans doute le seul acteur, parmi ceux que nous avons rencontrés, qui s'interroge sur une implication des collectivités locales qu'elle juge faible en termes de relais auprès des habitants. De son côté, la CAHC a semble-t-il pris ses distances avec le sujet tandis que la mairie tente de parer aux problèmes les plus urgents.

### *La formation des acteurs*

Les différents éléments présentés dans la démarche des acteurs, tant l'aménageur que les autorités locales, tendent à montrer qu'ils n'ont pas réellement d'expériences, ou d'éléments de formation ou encore de références sur le sujet de l'implication des habitants. Ainsi le projet montre bien les obstacles à l'implication des habitants que représentent les manques en termes de formation des acteurs à ce sujet.

A ce propos, une autre difficulté soulignée par l'aménageur porte sur la sensibilisation des habitants aux dimensions environnementales du projet. Son "échec" dans ce domaine s'expliquerait, selon ses propos, par des populations locales "peu cultivées" et "assistées", en tout cas n'ayant pas d'intérêt pour les enjeux environnementaux (précisons qu'il s'agit de questions environnementales de type technique). Ainsi, c'est dans les caractéristiques sociales de la population que le chef de projet va trouver une explication de la difficulté, voire de

l'impossibilité, d'impliquer les habitants à la constitution d'un écoquartier, sans questionner davantage la nature et le contenu de ce qu'il identifie comme une démarche d'implication des habitants dans ce projet.

### *La question des moyens*

Le cas de la Marlière ouvre un débat plus général sur la question des moyens (humains, techniques, financiers) en principe inhérents à ce type de projet, notamment au regard de la taille de la commune (pour mémoire, la réalisation de l'écoquartier va multiplier par 1,5 le nombre d'habitants de Courcelles). On constate une faible anticipation de cette question des moyens en particulier au regard de la réalisation (financement) des équipements adaptés (groupe scolaire), de leur entretien futur (parc urbain et trame verte et bleue) par la municipalité dont ils dépendent administrativement. Cette question apparaît également comme une limite pour l'implication des habitants, tant dans la forme (les "moyens" humains, techniques et financiers d'un dispositif participatif) que sur le fond (les questions que la collectivité et l'aménageur sont prêts à débattre avec les habitants et à quels moments du projet). Cette question a une portée transversale et rejoint les problématiques précédemment citées (formation des acteurs, cultures de projet et représentations).

### **Sources propres à l'opération (quelques références)**

#### **Maîtres d'ouvrage, opérateurs, maîtres d'œuvre**

Communauté d'Agglomération de Hénin-Carvin, *Plan de gestion différenciée pour la municipalité de Courcelles*, BE Alfa Environnement et Crayon vert, Janvier 2012.

Commune de Courcelles-Les-Lens, *Compte-rendu du Conseil Municipal* du 23 Novembre 2011.

Commune de Courcelles-Les-Lens, *Compte-rendu du Conseil Municipal* du 27 Février 2012.

Commune de Courcelles-Les-Lens, *Compte-rendu du Conseil Municipal* du 11 avril 2012.

#### **Presse**

Diver-Cité, le magazine d'information de la Communauté d'Agglomération d'Hénin-Carvin, numéro 36, décembre 2007

Nexity, La Marlière, *un lancement commercial réussi pour ce nouvel écoquartier*, article du 31 mars 2009.

La voix du Nord, "A Courcelles, l'extension d'Intermarché devient un sujet polémique et politique", article du 1<sup>o</sup> janvier 2013.

La voix du Nord, "Prises de becs, incompréhensions, mauvaise foi et même insultes au menu du Conseil Municipal", article du 19 décembre 2012.

La voix du Nord, "La Marlière : un des couples qui quitte le projet témoigne", article du 5 mars 2012.

La voix du Nord, "La Marlière à Courcelles-Lès-Lens, un éco-quartier d'avenir ou de futur ?", article du 4 janvier 2012.

La voix du Nord, "A Courcelles, la vie municipale ressemble de plus en plus à une bataille de tranchées", article du 26 novembre 2011.

La voix du Nord, "Le parc urbain de la gare d'eau et la crèche au centre des débats", article du 2 mai 2011.

La voix du Nord, "A la Marlière, une fête des voisins pas comme les autres", article du 11 juin 2011.



La voix du Nord, “Un maître chien agressé à la Marlière, Nexity cherche à renforcer la sécurité”, article du 18 juin 2011.

La voix du Nord, “Conseil Municipal”, article du 5 octobre 2011.

La voix du Nord, “‘Grosse promo’ sur la Marlière : qu’en est-il vraiment des équipements ?”, article du 24 septembre 2011.

La voix du Nord, “Classes surchargées, problèmes à la Marlière, projet de crèche : l’opposition fourbirait-elle déjà ses armes ?”, article du 15 octobre 2011.

La voix du Nord, “Nouvelle prises de becs entre les habitants de la Marlière et E. Vendeville”, article du 2 novembre 2011.

La voix du Nord, “A Courcelles, la Marlière mène la vie dure aux habitants de la résidence Saint Brayou”, article du 7 mars 2011.

La voix du Nord, “La vie municipale en pleine tourmente”, article du 14 mars 2010.

La voix du Nord, “intervention des élus minoritaires lors de la réunion du Conseil Municipal du 29 mars 2010”, article du 5 avril 2010.

La voix du Nord, “Conseil Municipal sous tension mais budget voté”, article du 31 mars 2010.

La voix du Nord, “Nexity (Courcelles-Les-Lens) : l’éco-quartier de la Marlière sera réalisé”, article du 22 octobre 2008.

### **Entretiens :**

Responsable Urbanisme CAHC (Simon Boudry) – entretien du 9 novembre 2011

AMO Environnement Kalitekni (André Sand) – entretien du 9 novembre 2011

Chef de projet Nexity (Carine Joly) – entretien du 18 novembre 2011

#### *Entretiens téléphoniques :*

Chef de projet Nexity (Carine Joly) – entretien téléphonique du 28 octobre 2011

Bailleur Habitat 62/59, agence de Roubaix (Jean-Luc Le Bihan) – entretien téléphonique le 2 novembre 2011.

Maire (Ernest Vendeville) – entretien téléphonique le 2 novembre 2011.

Adjoint au maire et président de l’association “le groupe écologique Courcellois” (Jean-Luc Urbain) – entretien téléphonique le 15 novembre 2011.

Chargée de communication du groupe Nexity Foncier Conseil (Emmeline Lesne) – entretien téléphonique le 3 novembre 2011.

**Monographie de type intermédiaire**

**Entre B et C**

## ***Monographie Ecoquartier Monconseil – Tours***

(Type B/C)

Le projet de Tours Monconseil correspond à un type intermédiaire s'inscrivant entre les types C et B. Dans ce type, il n'y a que peu d'innovations au plan de l'implication des habitants. Le mode informatif est privilégié dans la relation aux habitants, avec un recours récurrent à la rhétorique de la pédagogie, de l'adhésion et de l'appropriation. Les ambitions de développement durable servent de légitimation de l'opération auprès des habitants.

Dans les réponses aux questionnaires, il apparaît que la ville de Tours n'avait pas eu l'occasion auparavant de mettre en place des démarches d'implication des habitants dans des projets d'aménagement. Par rapport à cette situation existante, l'écoquartier de Monconseil a permis selon les responsables du projet une implication plus importante que d'habitude, notamment par l'intermédiaire des structures de démocratie locale existante.

### **Positionnement dans la typologie :**

*Mode informatif privilégié dans la relation avec les habitants. Utilisation de la rhétorique de la pédagogie, de l'adhésion, de l'appropriation du projet par les habitants. Objectif de légitimation du projet auprès des habitants eu égard aux ambitions de développement durable. Pas d'innovation spécifiquement liée à l'implication des habitants.*

*(Entre les types C et B ; 16.1% des 87 cas étudiés)*

### **Spécificité du cas de Monconseil – Tours :**

- La ville de Tours n'avait pas eu l'occasion de mettre en place auparavant des démarches d'implication des habitants pour des projets urbains de cette ampleur. En ce sens, ce qui est mis en œuvre en termes d'information et de communication pour le projet de Monconseil diffère des habitudes de la collectivité.
- Maîtrise d'ouvrage partenariale incluant la ville et l'OPAC (délégation d'aménagement) et donnant lieu à la création d'un système d'acteurs spécifique pour l'organisation et la gestion du projet (avec la présence de services techniques de la ville et de l'agglomération, de l'agence d'urbanisme et de l'architecte-coordinatrice) = innovation, changement des habitudes
- Présence d'une association de quartier déjà fortement structurée et active lors du lancement du projet (Pitrichacha)
- Relations tendues voire conflictuelles entre les représentants associatifs et les pouvoirs publics autour du projet
- Situation d'implantation du projet : contexte péri-urbain, pavillonnaire au Nord de la ville
- Projet lauréat de l'appel à projets du Ministère 2011 pour sa "qualité de vie urbaine"
- Réflexions sur de futures initiatives de participation citoyenne : création d'une association et habitat participatif

## **1°) Mise en situation territoriale et politique**

Ville de Tours : 138 783 habitants (chiffres INSEE pour 2007)

Agglomération Tours Plus (créée en 1999 - 19 communes) : 284 326 habitants (chiffres INSEE pour 2007)

Planification urbaine : PLU élaboré entre 2008 et 2011 (diagnostic réalisé en 2008, règlement construit en 2010 et enquête publique réalisée en 2011 – approuvé le 7 juillet 2011 )

Politique de rénovation urbaine : Quartiers ANRU réhabilités depuis 2004

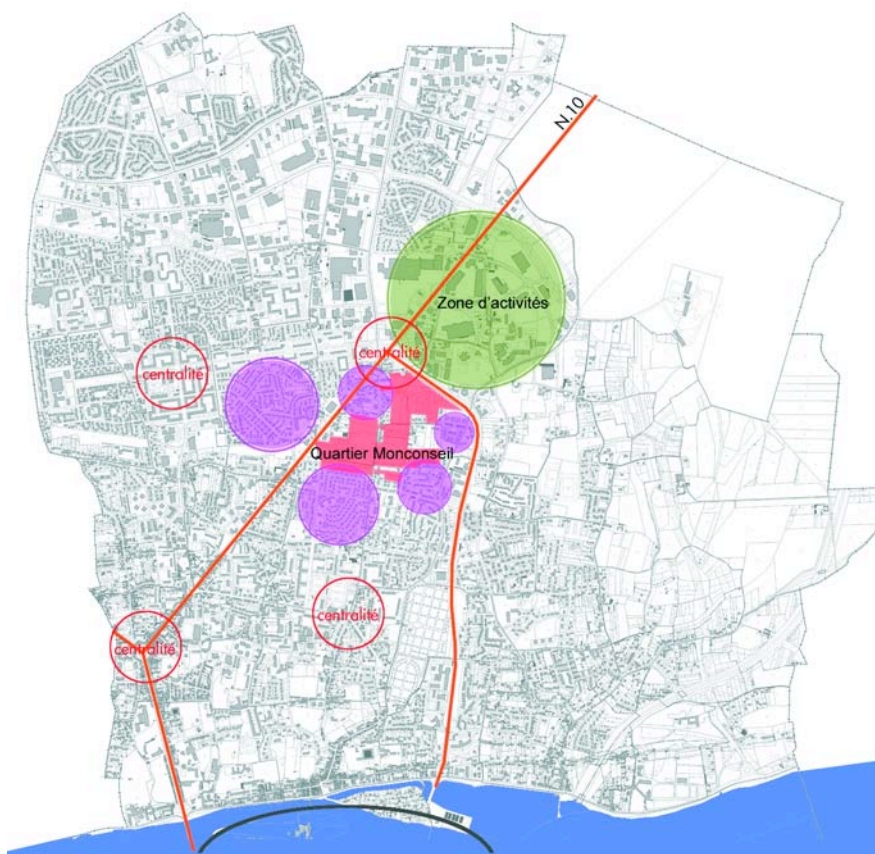
Politique d’habitat : Second PLH en vigueur depuis 2012 – 33% de logements sociaux ou assimilés sur la Ville de Tours

Politique de mobilité : PADD élaboré en 2009

Politique énergétique : Plan Climat de l’agglomération élaboré en 2010 avec un programme d’actions pour 2011-2014

### **1.1. Contexte urbanistique et caractéristiques principales du projet**

Le périmètre du projet s’étend sur un grand espace de 20 hectares, isolé au Nord de la ville avant l’arrivée du tramway (à 3 km du centre ville), avec un contexte urbain pavillonnaire à la limite Sud.



*Plan de la ville de Tours - Source : OPAC Tours*

La ville de Tours souhaitait précisément renforcer le Nord de la commune en créant une nouvelle polarité. Parallèlement, son ambition était de penser la lutte contre l'étalement urbain en modulant les densités dans la création de ce nouveau quartier d'habitat, tout en l'intégrant dans un maillage urbain préexistant. Par rapport aux dimensions liées au développement durable, des objectifs tels que la mise en place de modes de déplacement doux, la réalisation d'espaces publics "exemplaires", la gestion "efficace" des déchets et le développement de constructions "durables" sont énumérés par la maîtrise d'ouvrage.

Le projet comporte 1250 logements – dont 33% de logements sociaux - devant accueillir 2200 à 3200 habitants. Sur certains lots privés, on dénombre 1/3 de primo-accédants. Des îlots de tailles variées confèrent au projet une mixité typologique.

En ce qui concerne les équipements et espaces publics, le projet comporte un Espace Municipal Petite Enfance, un jardin (jardin de la grenouillère d'un hectare), un EHPAD, un gymnase, un foyer pour adultes handicapés, une salle de quartier et une place centrale. Des commerces sont prévus en rez-de-chaussée sur la rue Daniel Mayer, axe structurant du quartier, et sur la place centrale. L'un des objectifs du projet est de créer un quartier vivant et créateur d'emplois.

La dimension développement durable, introduite dans les réflexions sur le projet à partir de 2005, comporte différents aspects :

- Constructions durables : les logements doivent obtenir le label BBC et le label Habitat et Environnement qui est délivré après analyse des performances en matière de chantier propre, de management environnemental de l'opération, de cycle de l'eau, de sobriété énergétique, de durabilité des matériaux de construction, de confort et de santé et enfin de sensibilisation des habitants.
- Parkings en sous-sol à 80%
- Conteneurs enterrés sur le quartier pour la collecte des ordures ménagères
- Gestion des eaux pluviales : noues paysagères, bassins enterrés,
- Toitures terrasses végétalisées
- 50% du non-bâti traité en espaces verts
- Déplacements doux (circulations piétonnes, pistes cyclables, tramway, bus...)



*Vue perspective du projet – Source : OPAC Tours*

## **1.2. Contexte politique de mise en place de la démocratie locale**

L'élection de Jean Germain (PS) à la Mairie de Tours en 1995, après 36 années de mandature de Jean Royer (droite gaulliste), figure du maire bâtisseur, marque un tournant politique important pour la ville. En termes de démocratie, Jean Germain tente d'insuffler davantage de proximité avec les Tourangeaux. Des CVL (conseils de vie locale) ont notamment été mis en place en 2002, conséquence directe de la Loi Vaillant sur la Démocratie de Proximité.

Les CVL sont des outils de gestion urbaine qui ont peu d'impacts ou de liens avec les grands projets urbains. Ce sont davantage des lieux d'information et de "proximité" avec les habitants. Selon Hélène Bertheleu, les CVL permettent d'obtenir plus rapidement "le nettoyage des berges, la pose de corbeilles métalliques ou l'achat de matériel" (Bertheleu, 2008). L'association Pitrichacha (association de riverains de l'écoquartier) estime également que des échanges avec les élus et/ou les services techniques, en dehors même des CVL, permettent d'obtenir plus rapidement de petits aménagements ou des réparations, mais qu'il n'y a pas autant d'échanges pour les projets urbains : *"pour les grands projets, je crois que nos élus sont un peu frileux. Ils veulent bien éventuellement nous informer, mais ça ne se limite qu'à ça."* (Représentant Pitrichacha) Néanmoins, pour des propositions même ponctuelles d'aménagement, il semble que le rôle des CVL soit limité. Un habitant participant au CVL pour le quartier Monconseil nous a ainsi raconté comment, pour un projet de signalisation des écoles, l'avis des habitants du CVL n'avait pas été écouté. Ces derniers avaient imaginé un panneau sous la forme d'un crayon de 2 mètres de haut avec des rayures rouge et jaune. Ce dispositif a été installé devant quelques écoles du quartier. Mais quelques mois après, une personne faisant partie du conseil municipal et ayant un cabinet de design aurait réalisé un autre projet car elle n'appréciait pas celui du CVL, et c'est son projet qui aurait finalement été installé devant les autres écoles.

Il semble fondamentalement que peu de démarches participatives soient organisées à Tours. Par ailleurs, selon plusieurs interlocuteurs, la municipalité n'est pas particulièrement

sensibilisée aux démarches de projet collaboratives, qui permettent aux différents protagonistes d'une démarche d'urbanisme ou d'architecture de travailler ensemble de manière formalisée et claire.

## **2°) Les temps forts du projet d'éco-quartier**

### **2.1. Chronologie du projet**

Monconseil est un projet pensé une première fois dans les années 1970. En 1969 est décrétée une ZAD (zone d'aménagement différée) par l'ancienne municipalité sur le périmètre de la future ZAC. Ce périmètre jouxte un tissu pavillonnaire édifié dans les années 1970, sur les coteaux de Tours Nord (Tours s'est regroupée avec d'autres communes avoisinantes). A cette époque, l'idée de conserver une partie du terrain pour du logement social est déjà constitutive du projet (la politique du maire était de toujours mêler logement en accession et logement social) De ce fait, la mission d'acquérir des terrains est assez rapidement confiée à l'office HLM de Tours : l'objectif était de maîtriser le foncier sans exproprier de propriétaires occupants pour réaliser un grand ensemble. Cette orientation très précise aboutit à l'abandon du projet suite à la circulaire Guichard de 1973.

Dans les années 1980, le projet est envisagé dans le cadre d'une ZAC (le principe de ZAC est acté lors du conseil municipal du 25 septembre 1984). Le programme comporte alors essentiellement des logements sociaux, plutôt dans du collectif, mais également des pavillons. Une convention préalable entre la ville et l'OPAC est signée le 8 juillet 1985<sup>135</sup>. L'Office est alors missionné officiellement pour acheter tous les terrains et réaliser toutes les études pour la ZAC. La réserve foncière est ainsi constituée par l'OPAC entre 1985 et le milieu des années 1990. Le projet est mené au départ en partenariat avec l'Agence d'Urbanisme.

Parallèlement, le plan d'aménagement de zone (PAZ) est approuvé le 19 décembre 1988 (modifié le 20 mars 2006). En 1995 a lieu le changement d'équipe municipale, mais durant le premier mandat le dossier n'est pas abordé. C'est seulement à partir du deuxième mandat de Jean Germain, en 2001, que le projet est repensé.

En 2004/2005, de nouveaux objectifs sont fixés pour le quartier, dans le cadre d'un travail collectif entre l'OPAC, la Ville et l'Agence d'Urbanisme. C'est cette dernière qui permet de dégager les grandes orientations du programme : la rue Daniel Mayer apparaissait déjà dans les premières ébauches comme l'axe structurant de circulation Est-Ouest. Mais son gabarit a été fortement réduit : alors que dans les premiers dossiers, il s'agissait une 4 voies, l'Agence d'Urbanisme propose au milieu des années 2000 qu'elle soit une 2 voies avec des pistes cyclables et des trottoirs. L'Agence d'Urbanisme a également introduit la possibilité d'accueillir un programme de transport en commun en site propre. Ainsi, cet organisme définit les grandes intentions. Il réalise un plan masse indicatif, qui sera ensuite repris par l'architecte-coordinatrice.

---

<sup>135</sup> En raison des nouvelles réglementations quant à la nécessaire mise en concurrence dans le cadre des projets d'aménagement, une telle pratique de convention préalable ne pourrait plus exister.

### Dates clés 1969 – 2016

- 1969 : création d'une ZAD (zone d'aménagement différé) sur le périmètre de la future Zac
- 1984 (25 septembre) : Dossier de Zac approuvé en Conseil Municipal – programmes logements sociaux
- 1985 : Arrêté préfectoral de création de la Zac : Office de Tours missionné pour acheter les terrains et mener les études préliminaires
- 1985 – 2000 : réserve foncière constituée par l'Office
- 1988 : PAZ (plan d'aménagement de la zone – modifié en mars 2006)
- 1995 : Premier mandat de Jean Germain qui succède à Jean Royer. La constitution de la réserve foncière est toujours en cours.
  
- 2001 : 2<sup>e</sup> mandat de J. Germain : relance du projet.
- 2002 / 2003 : de nouvelles études se font avec l'Agence D'Urbanisme, un dossier de concertation sur l'aménagement de la rue Daniel Mayer est constitué
- 2004 / 2005 : nouveaux objectifs fixés – OPAC, Ville, Agence d'Urbanisme. L'OPAC lance une consultation auprès d'un architecte-urbaniste pour préparer un plan d'aménagement.
- 2005 : Réunion publique, annonce du projet, mise à disposition d'un dossier pour enquête publique (réalisée entre novembre et décembre)
- 2006 : Dossier de réalisation de la Zac approuvé par le conseil municipal (programme des équipements publics et de constructions, financements, 20 mars)
- 2006 : Convention portant concession d'aménagement entre la Ville et l'OPAC
- 2006 : Eva Samuel retenue pour être architecte-coordinatrice (après consultation). Sa mission : un plan d'aménagement, un programme, les orientations architecturales, urbanistiques et paysagères, avec un cahier des charges orienté DD
- 2006 : Consultation promoteurs
- 2007/2008 : Début des travaux
- 2009 : appel à projets EcoQuartier du Ministère : la ZAC Monconseil devient écoquartier  
La direction DD de l'agglomération commence à être invitée au comité de direction et comité technique, à l'occasion du montage du dossier
- 2010 : livraison jardin et EHPAD
- 2011 : projet lauréat de l'appel à projets du Ministère 2011 pour sa « qualité de vie urbaine »
- 2016 : date prévue d'achèvement du projet



En effet, après ces premiers éléments de définition des grandes orientations du projet, l'OPAC a lancé une consultation (en 2005) pour désigner un architecte-urbaniste afin de pouvoir passer à l'étape suivante - la mise en place du plan d'aménagement. Selon l'OPAC, c'est grâce au travail de l'agence d'urbanisme qu'une annexe au cahier des charges de la consultation pour l'architecte-coordonateur comportait un aspect dimension durable. Eva Samuel, qui était auparavant architecte-conseil à la ville de Tours, a été retenue en 2006. Sa mission comportait la constitution du plan d'aménagement, du programme, et des orientations en matière architecturale, urbaine et paysagère.

Parallèlement, l'OPAC a travaillé sur le montage juridique et administratif de la ZAC. Le dossier de création de la ZAC, qui datait de 1984, a été révisé puis, lors d'un conseil municipal, l'enquête publique a été lancée pour arriver au dossier de réalisation. La première réunion publique pour informer les habitants du projet a lieu début 2005. Une autre est organisée fin 2005. Peu de temps après, le 20 mars 2006, le dossier de réalisation est approuvé par le Conseil municipal, en même temps qu'une convention portant concession d'aménagement entre la ville et l'OPAC de Tours est signée. A ce sujet, un débat a émergé sur le fait que l'office puisse être chargé de l'aménagement. Néanmoins, l'office étant déjà chargé dans le cadre d'une convention préalable au traité de concession d'acquérir le foncier et de mener différentes études, il était presque écrit qu'il serait aménageur. L'OPAC le devient donc officiellement en 2006. Les travaux débutent en 2007 / 2008. Le jardin public de la Grenouillère a été livré en juin 2010, EHPAD et le gymnase au premier semestre 2011. La date prévue d'achèvement du projet est 2016.

Une annexe Développement Durable apparaît dans le cahier des charges de cession ou de location des terrains de l'OPAC et de la Ville, paru en octobre 2010 : *"la ville de tours et l'Opac souhaitent voir se développer des projets exemplaires au niveau environnemental : espaces verts, traitement des modes de déplacements doux, approche en termes d'éco-conception du bâti au-delà des labellisations HQE et BBC"*.

## **2.2. Apparition tardive de l'appellation écoquartier : une reconstruction *a posteriori***

L'appellation d'écoquartier est quelque peu imposée au moment du premier appel à projet du Ministère de l'Environnement (2009). Ce sont en effet les élus de la ville qui demandent aux représentants de l'OPAC d'y présenter le projet de Monconseil (il s'agit d'une *"commande politique"* selon certains représentants de la maîtrise d'ouvrage).

Néanmoins, selon le chef de projet de l'OPAC, les dimensions liées au développement durable ont été assez rapidement présentes dans les réflexions sur le projet (autour de 2005). De plus, le travail d'Eva Samuel s'est *"doublé"* d'après lui de la démarche écoquartier. Ce serait elle, ainsi que l'Agence d'Urbanisme (plus spécifiquement un technicien de l'agence spécialisé dans les approches environnementales qui a fait des ateliers sur ces questions avec les politiques) et certains élus (Sylvie Roux chargée de l'urbanisme) qui seraient à l'origine de la démarche écoquartier, ou tout du moins de la prise en compte d'aspects environnementaux, même si ce n'était pas dès le départ le cœur du projet.

*"On va dire que dès 2005 on a réfléchi à la question, mais c'était pas le cœur de la démarche, c'était une réflexion parmi d'autres, on pense à l'urbanisme, pense aussi au développement durable, mais c'était pas une démarche on fait un éco-quartier. D'où les annexes au CCCP sur la prise en compte du développement durable, le label habitat-environnement, tout ça c'était issu de ces réflexions". (Chef de projet OPAC)*

*"à l'époque on ne parlait pas d'écoquartier, mais on avait bien inscrit dans le programme un volet développement durable, dans le dossier de cahier des charges il y a une annexe orientée vers le développement durable avec un certain nombre d'exigences". (Représentant OPAC)*

Les représentants de l'OPAC expliquent ainsi que la notion d'écoquartier s'est progressivement imposée et structurée, particulièrement au gré des deux appels à projet du Ministère : *"on a essayé au fur et à mesure de répondre à ces différentes dimensions et pas seulement celle de la performance énergétique"* (Chef de Projet OPAC). Ainsi, la réponse à l'appel d'offres du Ministère de l'Ecologie a permis aux maîtres d'ouvrage d'améliorer leur projet sur certains aspects, en cherchant notamment à approfondir et à spécifier ses enjeux en termes de développement durable. La réponse au deuxième appel d'offres de 2011 leur a permis de préciser encore davantage certains aspects, notamment ceux liés à l'implication des habitants et à l'évaluation : *"après l'échec, puisqu'on échoue au premier concours, là on rebrosse la totalité de notre cible développement durable sur Monconseil et on améliore le quartier"* (Chef de projet OPAC). De plus, pour appréhender la gestion des dimensions liées au développement durable, les porteurs du projet font référence à des projets européens dont ils ont pu avoir connaissance par l'intermédiaire de l'Agence d'Urbanisme.

Toutefois, ce processus de qualification du projet en tant qu'écoquartier ne paraît pas s'être fait selon un consensus entre les différents acteurs. En effet, l'architecte-urbaniste dit avoir découvert lors de la candidature à l'appel à projets du Ministère que Monconseil prenait cette appellation, sans qu'on l'en ait informée ni qu'on lui ait *"demandé son avis"*. D'ailleurs, bien qu'elle reconnaisse que l'organisation générale du projet était *"assez vertueuse"* pour répondre aux exigences de l'appel d'offres, elle ne croyait pas vraiment qu'il puisse faire l'objet d'un tel label – notamment parce qu'il n'y avait pas eu de travail avec un bureau d'études spécialisé ni de réflexions très poussées sur les questions environnementales ou écologiques. Néanmoins, pour les représentants de l'OPAC, la dimension durable existait précisément par le travail de l'architecte. C'est sa réflexion qui a permis selon eux une certaine orientation vers les dimensions de développement durable - même si certains aspects font partie des *"invariants"* du projet urbain à Tours, comme la mixité sociale et fonctionnelle selon le directeur de l'Agence d'Urbanisme. Simplement, l'appellation d'écoquartier a engendré une réécriture du processus de projet et de ses objectifs en intégrant comme fondamentaux les enjeux de durabilité : *"la durabilité c'est plutôt un récit qu'on a construit a posteriori. La municipalité a senti venir le vent et a appelé ça écoquartier et ça a été sanctionné par le palmarès"* (Représentant Agence d'Urbanisme).

### **3°) Les systèmes d'acteurs du projet d'éco-quartier**

#### **3.1 Système d'acteurs général**

**La maîtrise d'ouvrage du projet** de Monconseil est principalement portée par la municipalité de Tours. Au plan politique, il s'agit plus précisément Adjoint à l'urbanisme (d'abord S. Roux puis A. Devineau) Adjoint en charge des grands projets urbains (M. Goudeau) et Adjointe en charge du logement et des affaires sociales (Me Bosch, vice-présidente de l'OPAC). Au plan technique, la Direction Générale des services chapeaute l'ensemble du projet et certains services techniques sont également impliqués dans la définition des enjeux.

Par ailleurs, l'OPAC, en tant qu'aménageur, fait pleinement partie de la maîtrise d'ouvrage du projet. En effet, il est en concession d'aménagement et dispose du foncier. Juridiquement, Tours Habitat est maître d'ouvrage, la ville est autorité concédante. L'OPAC tient donc un rôle de maître d'ouvrage aux côtés de la ville, même s'il reste statutairement "*au service de la ville*". La répartition des rôles entre l'OPAC et la Ville, qui reste le principal décideur de l'opération, est très claire dans l'esprit des porteurs du projet : "*il est évident que là l'OPAC, on est des techniciens au service de la ville, techniciens aménageurs en l'occurrence, donc on ne fait rien qui ait un impact politique sans l'accord de la ville, et pas seulement de la direction générale, parfois des élus directement*" (Chef de Projet OPAC).

S'ajoute à cette maîtrise d'ouvrage générale une autre spécifiquement architecturale, incarnée par différents promoteurs construisant sur le territoire.

En termes **d'assistance à maîtrise d'ouvrage**, l'agence d'Urbanisme de Tours a joué un rôle essentiel au début du projet, puisqu'elle a proposé des orientations fondamentales (axe structurant, arrivée du tramway). Par la suite, ce sont des services techniques de la ville ou de l'agglomération qui vont jouer le rôle d'AMO ponctuelle sur certains aspects, comme par exemple, à partir de 2008, le service Développement Durable de Tours Plus. En revanche, aucune AMO externe n'a été sollicitée pour ce projet.

**La maîtrise d'œuvre** urbaine est assurée par Eva Samuel, architecte-coordinatrice. Pour les espaces publics, la maîtrise d'œuvre est réalisée par deux paysagistes, l'un au sein du BEST (bureau d'études des services techniques de la ville) et l'autre au sein du service des espaces verts de Tours. Enfin, une maîtrise d'œuvre uniquement architecturale est représentée par les architectes associés aux promoteurs disposant des différents lots.

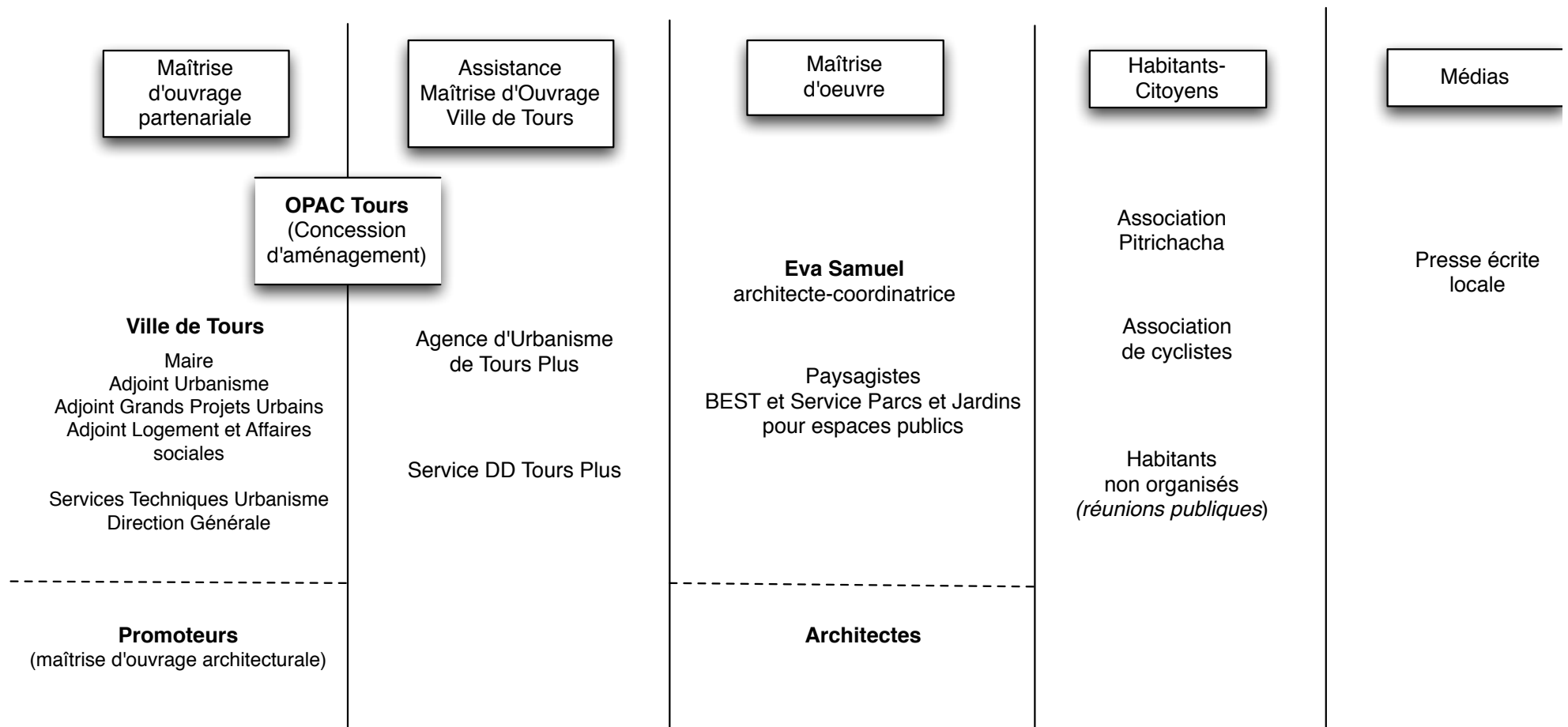
Du côté de **la société civile**, une association d'habitants du quartier Monconseil est particulièrement impliquée dans le projet (ou tout du moins dans son suivi) depuis son commencement : il s'agit de l'association Pitrichacha. De plus, le comité de vie locale du quartier peut servir de relai d'information. Enfin, les habitants non organisés ou ne participant au comité de vie locale peuvent être ponctuellement informés au travers de réunions publiques.

Pour finir, notons que **les médias locaux** jouent un certain rôle dans le système d'acteurs, car ils peuvent se faire le relai autant des revendications ou mécontentements des habitants que de la communication de la municipalité.

### **L'association Pitrichacha**

Créée au début des années 2000 par les habitants du quartier Monconseil pour lutter contre les accidents et encombrements dus au trafic routier, l'association Pitrichacha compte actuellement 300 adhérents pour un quartier qui comporte 3500 boîtes aux lettres. Son objet est précisément l'amélioration de la vie de quartier. A ce titre, ses membres sont attentifs aux changements qui touchent le quartier, notamment les projets d'aménagement. Ils participent au comité de vie locale dont dépend leur quartier. De plus, ce sont eux qui organisent des événements festifs tels que la fête des voisins : ils tentent ainsi d'œuvrer pour la convivialité au sein de leur quartier.

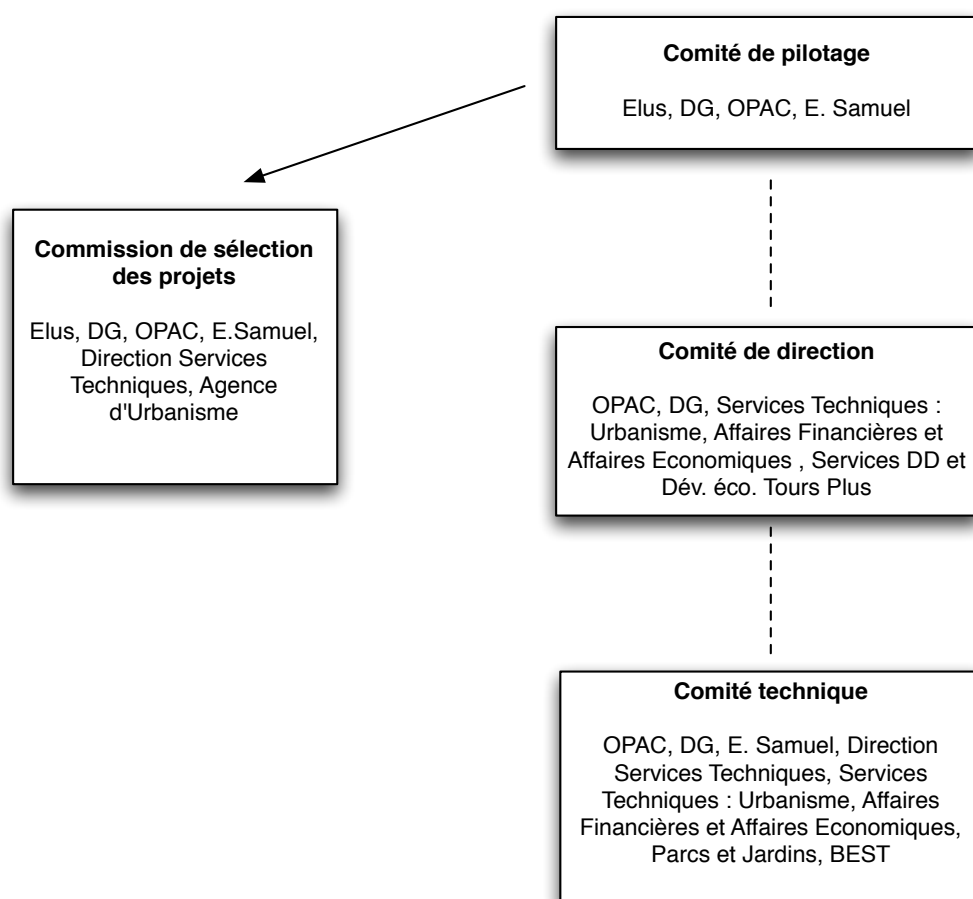
Leurs représentants ne sont pas spécifiquement experts ni même connaisseurs des problématiques de l'urbanisme et de l'aménagement, mais, souvent retraités, ils passent beaucoup de temps à s'acculturer aux problématiques rencontrées dans le cadre des projets du territoire et développent un répertoire d'actions conséquent pour se faire entendre par les pouvoirs publics : courriers, pétitions, réunions, rendez-vous, articles dans la presse.



### 3.2. Système spécifique mis en place pour la gestion du projet

Au sein de ce système d'acteurs général, un sous-système a été mis en place de manière spécifique pour la gestion du projet. Très formalisé et répondant à des logiques et temporalités d'organisation précises, il comporte trois instances principales : un comité de pilotage, un comité technique, et un comité de direction. Un groupe annexe/connexe est également créé pour sélectionner les projets et promoteurs retenus (commission de sélection des projets).

Ce système spécifique permet de réunir régulièrement les mêmes acteurs, aux compétences et responsabilités différentes, afin d'assurer un suivi dans les objectifs et l'élaboration du projet. A partir de 2008/2009, l'OPAC demande au service DD de l'agglomération de participer au comité de direction et au comité technique de manière pérenne.



**comité de pilotage** : les élus, la Direction Générale de la Ville, OPAC, Eva Samuel. Se réunit environ une fois par an environ.

+ Emanation du comité de pilotage : **commission de sélection des projets**, les élus, la Direction Générale de la ville, l'OPAC, Eva Samuel, la Direction des Services Techniques de la ville, l'agence d'urbanisme

**comité de direction (réunion de coordination)**: OPAC, Direction Générale de la Ville et toutes les directions des services intéressés par le projet : le service urbanisme, le service des affaires financières, le service des affaires juridiques, Tours plus développement économique, et Tours plus DD. Se réunit une fois tous les 2 mois et donne orientations générales.

**comité technique** : OPAC, DG, Service urbanisme, Eva Samuel, Direction Services Techniques, et les services techniques : Urbanisme, Affaires Financières, Affaires économiques, BEST, bureau d'études des services techniques qui est maîtrise d'œuvre opérationnelle et Service Parcs et Jardins qui est maîtrise d'œuvre pour la création d'espaces verts.

Une autre forme de partenariat a existé spécifiquement pour réviser le dossier de présentation du projet au deuxième appel à projets du Ministère en 2011. Cette révision a en effet donné lieu à un travail particulier entre l'OPAC et la Direction Générale de la Ville de Tours, qui ont formé un comité de lecture du premier dossier puis un comité technique pour améliorer ce qui y faisait défaut.

→ Ces différents systèmes d'acteurs et processus de conception et de gestion du projet n'intègrent pas l'implication des habitants.

#### **4°) Dispositifs de participation et interactions entre société civile et acteurs en charge du projet**

##### **4.1 Les instances mises en place**

Les instances dites participatives et, plus largement, les interactions entre société civile et acteurs en charge du projet sont de plusieurs types, mais elles ne semblent pas articulées entre elles ni avec le processus de projet.

##### **- Implication de l'association de riverains Pitrichacha**

Selon les représentants de l'OPAC, la ville de Tours a "*priviliégié le travail*" avec l'association de riverains préexistante du quartier, l'association Pitrichacha (dont l'objet est l'amélioration de la qualité de vie du quartier) plutôt que l'organisation de réunions publiques. Il semble en effet qu'il y en ait eu très peu (2 identifiée en 2005) En réalité, le travail avec Pitrichacha a pris la forme de quelques réunions et de relations et discussions informelles. De plus, il n'est pas évident de percevoir dans quelle mesure la ville et l'OPAC ont clairement identifié dès le

départ l'association comme partenaire et dans quelle mesure c'est l'action même de l'association qui les a rendus partenaires. Les mouvements *top down* et *bottum up* se sont peut-être rencontrés.

En effet, le président de Pitrichacha affirme avoir pris contact avec le Maire car il souhaitait que l'association "*soit concernée par le projet*" au moment de son annonce. Cette dernière a été faite lors d'une réunion publique début 2005, qui s'est déroulée dans le lycée du quartier – mais il n'est pas certain que cette réunion ait spécifiquement concerné ce projet. C'est après cette annonce que l'association Pitrichacha a interpellé la Mairie et qu'ont été organisées des réunions avec elle. Au cours de ces réunions, les membres de l'association ont pu rencontrer l'architecte-coordinatrice : "*on a réussi à deux reprises seulement, dans notre association, à assister à des réunions où il y avait Me Eva Samuel qui était là*" (Président Pitrichacha). Au cours de ces réunions, l'architecte Eva Samuel présentait le projet, mais il ne semble pas qu'il y ait eu de travail collectif autour de celui-ci.

*"la réunion était faite pour nous, on nous racontait, mais c'est tout. On n'avait pas beaucoup de pouvoir de décision. Comment dire... On assistait à la réunion. On pouvait discuter, mais il ne s'agissait pas de faire le projet ensemble"* (Président Pitrichacha).

L'OPAC n'est pas toujours associé à ces réunions, c'est plutôt l' élu qui lui rapporte les propos de Pitrichacha.

En plus de ces réunions, les représentants de l'association (principalement le président) ont développé des relations informelles avec les élus et les techniciens qui leur ont permis d'obtenir des informations et d'exprimer leurs inquiétudes ou attentes. C'est grâce au développement de ces relations que le président de l'association a multiplié les demandes de rendez-vous ponctuels et individuels avec les personnes en charge du projet. Beaucoup d'informations ont circulé et circulent encore par ce biais. Le président dit même avoir développé des relations d'ordre amical avec certains responsables politiques, qu'il tutoie. Il a également pu obtenir des rendez-vous avec des représentants des services techniques, qui ont pu venir rencontrer les membres de l'association sur le site, à leur demande. Enfin, le président se débrouillait pour recueillir des informations de la part de l'aménageur, l'OPAC, dont le chef de projet acceptait ponctuellement de le recevoir. Le représentant de Pitrichacha profite de chacune de ces rencontres pour essayer d'obtenir des informations ou de négocier certains aspects du projet.

*"Comme j'étais en plus mitoyen de la zone, j'avais été voir le président de l'OPAC, pour essayer d'obtenir pour les riverains une séparation entre les nouvelles constructions, les immeubles, et la zone pavillonnaire. Mais bon ça a pas été accordé"* (Président Pitrichacha).

Cette pratique n'a eu lieu qu'avec l'association Pitrichacha, et pas avec d'autres associations ou habitants du quartier. Par ailleurs, certains élus ont participé aux assemblées générales de l'association, notamment lorsqu'elles comportent des éléments d'information sur le projet.

Au-delà de ces rencontres, les modalités d'action de l'association pour tenter de peser sur le projet sont multiples : ils écrivent des courriers au maire et organisent des pétitions notamment. Cependant, malgré l'instauration de relations que l'on peut qualifier de proximité,



les représentants de l'association ont globalement l'impression de ne pas pouvoir faire confiance aux personnes rencontrées :

*"On a eu l'impression depuis le mois de juin dernier (juin 2011) qu'ils nous prenaient pour des pommes. On a eu la fameuse réunion du 22 juin, on s'est retrouvé dans un bureau, on était 10, assis comme on pouvait, on avait préparé un petit document qu'on leur avait envoyé un jour avant, préparatoire à cette réunion pour dire de quoi on voulait parler, chaque fois que celui qui était responsable de la chose parlait, les élus responsables de la chose nous disaient "mais on y travaille !" Jusqu'au moment où il a remis la veste sur le dos, il s'est levé et il nous a fait comprendre que l'entretien était terminé" (Représentant Pitrichacha).*

#### - **Travail avec une association de cyclistes**

Une autre association tourangelle, une association de cyclistes, a été mobilisée lors d'une réunion. Celle-ci nous a été citée par les porteurs du projet de l'OPAC comme un exemple de "concertation" réussie. Mais cet événement semble unique et relativement restreint :

*"C'était une réunion comme ça, on [OPAC] n'était pas associé à la réunion, c'est l'élu qui était présent et je crois qu'il s'était fait quand même entouré des services de la ville, mais c'est l'élu qui a rencontré directement l'association" (Chef de projet OPAC)*

Par ailleurs, nous ne savons pas précisément comment cet échange s'est déroulé, sur quelles bases, ni avec quels effets.

#### - **Information sur le projet auprès des habitants non-organisés**

Une information sur le projet a été menée plus largement auprès des habitants non organisés en association par les chefs de projet de la ville et de l'OPAC, mais sans présentations de la part de l'architecte-urbaniste. Cette information s'est faite au travers des quelques réunions publiques organisées, de plusieurs visites de site (notamment à l'occasion des journées du patrimoine) et des réunions de comité de vie locale.

##### - Deux réunions publiques

La première réunion publique au cours de laquelle le projet a été annoncé s'est déroulée début 2005 au collège Ronsard. Elle est décrite comme "*extrêmement houleuse*" par les représentants de Pitrichacha, ce que corroborent les déclarations des maîtres d'ouvrage. Cette réunion faisait suite à l'enquête d'utilité publique et a donc donné lieu à la restitution des études d'impact. Mais les informations diffusées à cette occasion ont paru assez faibles aux habitants. Selon eux, les élus sont venus avec peu d'éléments factuels mais en tenant un discours de valorisation du futur projet, espérant ainsi que celui-ci ne créerait pas d'opposition. Or, au contraire, le manque d'informations a suscité des craintes immédiates chez les habitants.

*"Nos chers élus sont venus à peu près les mains dans les poches en disant c'est tout beau, c'est tout joli, ça va passer comme une lettre à la poste, et ben non les gens ils avaient envie d'en savoir un petit plus, et je me souviens c'est ce soir là qu'il a été dit,*

*clairement, 750 logements pas plus...Et puis, nos chers élus, ils étaient pas très précis, donc il y a rien de tel pour foutre la trouille aux gens" (Président Pitrichacha).*

Du côté des porteurs du projet, il semble assez clair que l'organisation de cette réunion publique et de l'enquête publique avait vocation à répondre au cadre réglementaire limité de constitution de la ZAC. Un chef de projet déclare précisément s'être "*limité aux réunions publiques obligatoires dans le cadre de création de ZAC*".

- Présentations dans les comités de vie locale.

Les réunions des comités de vie locale ont été l'occasion de discussions et de diffusion d'informations sur le projet, mais cette instance de démocratie locale n'a pas été directement mobilisée par les acteurs en charge du projet comme un vecteur d'implication habitante pour l'opération d'écoquartier – ce qui rejoint les observations menées par Hélène Bertheleu (2008) et que nous avons évoquées ci-dessus.

- Des visites de site

Des visites de site sont organisées dans le cadre d'événements particuliers comme les journées du patrimoine, ou bien tout au long de l'année avec des groupes scolaires. Elles sont menées par le chef de projet de l'OPAC, parfois accompagné de l'élue adjointe à l'urbanisme de Tours. Elles paraissent tenir un double rôle d'informations : information des pouvoirs publics vers les habitants, mais aussi, à l'inverse, expression d'avis et d'attentes de la part des habitants vers les pouvoirs publics. En effet, si l'objet premier de ces visites est bien de présenter l'écoquartier, elles servent fondamentalement aux porteurs de projet à recueillir les réactions des visiteurs sur les réalisations. C'est un des éléments les plus mis en avant par les responsables des visites. L'un d'eux raconte ainsi comment il s'est rendu compte au cours d'une visite et grâce à la remarque d'un habitant qu'il n'y avait pas de banc dans le jardin alors que "*personne au niveau technique, que ce soit nous maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'œuvre, les entreprises qui travaillaient sur le site, personne ne s'était rendu compte qu'on faisait un jardin d'1,2 ha où il n'y avait pas un seul banc*". (Chef de projet OPAC).

- **Information sur la dimension développement durable**

Une information spécifique est mise en œuvre à destination des nouveaux habitants sur les dimensions du projet liées au développement durable. Ainsi, lors de leur aménagement dans le quartier, les habitants se voient remettre "le guide des gestes verts" par l'OPAC. La première page du livret édité par l'OPAC pour l'habitat social est consacrée aux caractéristiques énergétiques de la résidence de l'habitant, puis viennent cinq thèmes différents : "réduire les consommations d'eau, faire respirer et assurer la qualité de l'air de votre logement, réduire la quantité des déchets et améliorer leur tri, réduire votre consommation de chauffage".

- **Information à l'initiative de l'association Pitrichacha**

Les réunions publiques organisées par les porteurs du projet sont à distinguer des réunions publiques organisées par l'association Pitrichacha, (par exemple le 3 juin 2005, juste après la première réunion publique au cours de laquelle le projet a été annoncé). Dans ce cadre, les représentants de Pitrichacha servent d'intermédiaires. Cette situation leur convient, bien qu'ils

craignent d'être "*décrédibilisés*" parce que les informations qu'on leur donne et qu'ils transmettent ensuite aux habitants ne sont pas toujours fiables (ils recueillent ces informations par les relations personnelles qu'ils peuvent développer avec les acteurs en charge du projet que nous avons mentionnées ci-dessus).

Calendrier	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Procédures – processus</b>									
Etudes	X	X							
Objectifs fixés par l'OPAC, la Ville et l'Agence d'Urbanisme			X	X					
Dossier de réalisation ZAC approuvé par le Conseil Municipal					X				
Désignation maître d'oeuvre urbain					X				
Convention portant concession d'aménagement Ville / OPAC					X				
Consultation promoteurs						X			
Début travaux							X		
Livraison jardin et EHPAD									X

<b>Instances de decision – Instance technique</b>									
Comité de pilotage	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Comité de direction	X X X X X X	X X X X X X	X X X X X X	X X X X X X	X X X X X X	X X X X X X	X X X X X X	X X X X X X	X X X X X X
Comité technique	X X X X	X X X X	X X X X	X X X X	X X X X	X X X X	X X X X	X X X X	X X X X
Commission de sélection des projets									

<b>Instances participatives</b>									
Enquête publique									
Réunions publiques				X X					
Réunions avec Pitrichacha				X X					
Réunion ac association cyclistes							X		
Comités de vie locale									
Visites de site								X X	X X

#### **4.2. Un processus s'apparentant majoritairement à de l'information / communication**

Ainsi, il n'y a pas eu de dispositif participatif spécifique organisé pour nourrir le processus de projet de Monconseil (pas de charte de préconisation ou d'organisation particulière).

La ville a respecté la législation en menant une enquête publique en 2005, suivie d'une réunion publique permettant l'annonce du projet. Par la suite, peu de réunions publiques ont été organisées (pas de chiffre précis), et les échanges à ce sujet au sein des CVL semblent restreints. Des réunions et des échanges informels ont eu lieu avec deux associations, l'une de riverains, l'autre de cycliste, mais de manière ponctuelle et non articulée à la démarche de programmation – conception. Les acteurs en charge du projet mettent particulièrement en avant les visites de site comme une manière d'impliquer les habitants, mais celles-ci consistent principalement en de l'information – bien qu'elles puissent alimenter des réadaptations des espaces et des problématiques de gestion par les réactions des habitants.

L'implication des habitants au cours de ce projet semble donc s'être cantonnée à de l'information. Plus précisément, il semble que la priorité soit donnée à la communication autour du projet, en vue de favoriser son acceptation. C'est ce qui transparaît fortement dans les discours des politiques et des aménageurs, par exemple avec la mise en avant de l'utilisation de la presse pour diffuser de l'information sur le projet, mais aussi lorsqu'ils évoquent les interactions avec les riverains de Monconseil et les habitants de Tours. Ainsi, l'élu à l'urbanisme de la ville explique avoir rapidement essayé de "*communiquer*" auprès de la presse, afin "*d'expliquer ce qui était fait*". Des visites du quartier ont d'ailleurs été organisées avec des journalistes, pour leur montrer les aménagements. Les supports de communication sont pour lui un outil essentiel. Plusieurs sont mobilisés pour la communication sur l'écoquartier : *le Tours info*, tiré à 70 000 exemplaires et distribué à tous les habitants, *le Tours Mag*, au niveau de l'agglomération, les sites Internet.

Ces postures s'apparentent à celles repérées par Hélène Bertheleu, qui analyse la participation avant tout comme un "*objet de communication*" pour la municipalité de Tours, "*d'abord comme élément fort de la campagne électorale et ensuite comme un objet privilégié de la communication municipale*" (Bertheleu, 2008).

La résultante de cet accent mis avant tout sur la communication des éléments de projet est que les aspects programmatiques, à commencer par le type d'équipements à édifier sur le territoire, ne sont pas du tout mis en discussion dans les échanges avec les habitants. Bien au contraire, ils semblent avoir été décidés avant d'en parler aux habitants (au sein du système d'acteurs projet présenté ci-dessus) et de communiquer pour leur meilleure compréhension et acceptation. Parallèlement, les aspects du projet liés au développement durable servent de supports de communication et de valorisation du projet : "*c'est quand même important d'expliquer aux gens que ce quartier est fait dans le respect de l'environnement et même ses ambitions d'amélioration de l'environnement, c'est un élément de communication et de dialogue indispensable*" (élu à l'urbanisme). Il ne s'agit pas d'associer les habitants aux réflexions sur les enjeux et modalités du développement durable, mais de leur expliciter

comment ils s'incarnent dans le projet. Ces aspects sont donc envisagés comme des supports de communication voire d'acceptation du projet.

Néanmoins, les représentants de Pitrichacha restent dubitatifs sur la terminologie "écoquartier". Ils disent "*ne pas trop l'aimer*" car elle ne correspond pas tout à fait à ce qui est fait à Monconseil. L'opération ne leur semble en effet pas correspondre à une "*innovation écologique*" : "*je suis même pas sûr que tout soit parfaitement BBC...*" (Représentant Pitrichacha)

#### **4. 3. Une réflexion sur une association future des habitants à la gestion de l'écoquartier : le projet de création d'une association**

S'il n'a jamais été envisagé d'impliquer les habitants à la définition du projet, à partir de 2010 environ, il est envisagé d'associer les futurs habitants à des dimensions de gestion de certains espaces du quartier.

La principale action en ce sens est la création d'une association d'habitants voulue et initiée par les représentants de l'OPAC. Ils soumettent actuellement l'idée à des habitants au travers d'une enquête menée par des étudiants pour l'évaluation du projet<sup>136</sup>. Selon un chargé de projet de l'Office, il s'agit de faire "*de la préparation à l'idée*". Ses initiateurs attendent qu'il y ait davantage d'habitants installés pour lancer concrètement l'initiative, à l'occasion d'un pique nique d'accueil qui aurait lieu au printemps 2012 : "*on pense qu'on est peut-être arrivé à un nombre d'habitants suffisant, on est à 300 – 310 logements livrés au printemps, donc on espère que ça suffira pour avoir une association*" (Chef de projet OPAC). L'OPAC annoncerait alors son intention de "*soutenir*" la création d'une association. Ce soutien n'est pas encore très défini : il s'agirait *a minima* de "*supporter la volonté de faire*", mais aussi très probablement d'un appui logistique et financier par des subventions. Dans la même perspective, l'adjoint en charge de l'Urbanisme évoque l'idée d'aider les futurs habitants à s'organiser pour qu'ils aient "*des structures, des salles de réunion*". Ces actions ont vocation à pouvoir ensuite associer les habitants à "*des prises de décision, des réunions*".

Toutefois, il ne s'agit pas pour autant de les inclure dans les réunions de coordination ou dans les différents comités de gestion du projet, au sein desquels seuls des politiques et des techniciens ont vocation à siéger. Il paraît logique aux acteurs en charge du projet de ne pas associer d'habitants à ces structures : "*aux réunions de coordination clairement on a des fois des sujets politiques où du coup la place d'un citoyen n'est pas souhaitée...*" (Chef de projet OPAC). Mais la création de cette association a également vocation à contrebalancer le poids de l'actuelle association de riverains, Pitrichacha. Cet objectif est clairement énoncé par les personnes en charge du projet. De ce fait, il n'est pas prévu d'associer Pitrichacha de la même façon que la nouvelle association, bien au contraire. *A priori*, ses membres ne seront pas conviés aux réunions organisées avec l'association créée.

Pourtant, parallèlement, le président de Pitrichacha a l'ambition de recruter parmi les nouveaux arrivants. Pour lui, il est logique de les associer à l'association existante : "*mon ambition en tant que président actuel, c'est d'arriver à savoir qui il y a là-dedans, pour*

---

<sup>136</sup> Enquête initiée par l'OPAC en vue de l'évaluation du projet d'écoquartier de Monconseil et réalisée par des étudiants du CESA auprès des habitants

*pouvoir leur donner un bulletin d'adhésion de l'association en leur disant allez, vous faites partie de l'équipe maintenant ! ".* Ainsi, alors que les représentants de Pitrichacha et les personnes en charge du projet ont la même volonté d'impliquer les futurs habitants à des actions concernant le quartier, leurs relations tendues empêchent que leurs stratégies puissent se rencontrer et donner lieu à des actions communes de mobilisation des nouveaux arrivants.

## **5°) Objets et modalités de débat entre habitants et pouvoirs publics**

### **5.1. Revendications et modalités d'action des habitants**

- **Les revendications et attentes de l'association Pitrichacha et des riverains vis-à-vis du projet**

L'association Pitrichacha semble avoir développé des revendications / attentes précises vis-à-vis du projet de Monconseil.

Historiquement, l'association s'étant créée pour réagir à des problématiques de circulation et d'accidents de la route : les circulations douces et *"la possibilité pour les cyclistes et les piétons de pouvoir se déplacer correctement"* (Président Pitrichacha) étaient donc des enjeux essentiels pour elle. Deuxièmement, les représentants de Pitrichacha évoquent l'importance de la création d'espaces verts : *"notre quartier représente une part importante de la population, mais n'a que 1% des espaces verts de la ville. C'est quand même très court ! "* (Représentant Pitrichacha) Ensuite, il semble que l'association et, plus largement, les habitants du quartier, n'aient pas été par principe contre le fait de construire de nouveaux logements sur la zone Monconseil, mais aient par contre dès le départ été très vigilants à "la qualité" des constructions : *"on demandait aux gens s'ils voyaient d'un bon œil ou d'un mauvais œil l'arrivée de nouvelle construction ; globalement les gens ça les gênait pas qu'il y ait de nouvelles constructions. Par contre ils étaient très frileux quant à la qualité des constructions, la qualité de l'espace"* (Président Pitrichacha). *"Il y avait pas d'opposition à la construction elle-même, sauf qu'il y ait pas des immeubles trop haut."* (Représentant Pitrichacha). A ce sujet, un membre de l'association nous a même affirmé qu'actuellement le quartier *"ressemblait plus à Bab'el Oued qu'à Chambord"* alors que ses habitants étaient très attachés à *"l'esprit de la Touraine"*. Cette idée est corrélée à une critique d'une trop forte *"bétonisation"* de la Ville de Tours qui, selon les représentants de l'association, est une tendance politique du Maire.

*"le problème c'est que le Maire veut passer à 150 000 habitants dans la ville intramuros. Il faut bien les caser quelque part. Maintenant le moindre petit bout de terrain ou la moindre petite bicoque qui se vend est récupéré et c'est du béton qui pousse. "* (Représentant Pitrichacha).

L'affirmation de ne pas être contre de nouvelles constructions est essentielle pour les représentants de l'association, car elle leur permet de se définir comme des personnes non pas en opposition, mais *"pour le progrès"*.

*"on peut pas refuser l'aménagement, on a fait preuve qu'on n'était pas contre le progrès et l'évolution des villes, puisqu'on n'était pas contre la construction."*  
(Président Pitrichacha)

Un autre aspect de préoccupation apparaît dans les discours des représentants de l'association, bien qu'il ne soit pas cité au même niveau que les trois précédents : l'arrivée de nouvelles populations et de la mixité sociale voulue par la municipalité. Cette dernière semble apporter certaines craintes aux riverains, craintes qui sont au demeurant peu explicitées et ne paraissent pas reposer sur des événements ou aspects précis/concrets mais davantage sur des représentations liées au logement social : *"la fréquentation, c'est vrai aussi, la mixité faisait un petit peur aux gens"* (Président Pitrichacha) ; *"l'histoire des populations ça se voit avec la qualité des petites maisons qu'ils veulent construire, les gens disent, alors ils vont baisser les prix, on va avoir la racaille ici, c'est ça !"* (Président Pitrichacha). Néanmoins, cette crainte générée par de nouveaux arrivants venant de classes populaires est minorée par les représentants de Pitrichacha. Selon eux, il n'y a pas vraiment de risques de "problèmes" en raison des nouvelles populations : *"il va y avoir une grande mixité, il va y avoir beaucoup de mélanges, ce qui est une bonne chose, enfin pour moi c'est mon sentiment, donc ça ne devrait pas poser de problème"* (Président Pitrichacha). Ils disent avoir fait des réunions avec les riverains sur ces questions qui n'ont finalement pas *"posé de gros problèmes"* (Président Pitrichacha). Plus encore, les représentants de l'association affirme fortement sa vocation à s'occuper de la qualité de vie du quartier pour tous ses habitants, sans distinction : *"une règle aussi que nous avons c'est surtout ne jamais travailler que pour sa bordure de trottoir"* (Représentant Pitrichacha) Par contre, l'idée de la mixité est corrélée à celle de la densification "à outrance" qui, selon eux, est un défaut du futur projet.

#### **Revendications/attentes de l'association**

##### **Pitrichacha :**

- circulations douces
- espaces verts
- qualité des constructions
- mixité - populations

Outre la trop forte densification du quartier, les représentants de l'association expriment des critiques ou des réserves quant aux places de parking qui seraient insuffisantes. Ils sont également perplexes vis-à-vis du jardin de la Grenouillère, qui leur apparaît "juste" en termes de surface. Par ailleurs, avec une connaissance technique assez fine, ils sont quelque peu critiques des dispositifs d'évacuation des eaux mis en place : ils expliquent que comme le terrain est constitué de glaise, le jardin ne pourra absorber l'eau en cas de fortes pluies, et que les réseaux de canalisation d'égouts ne sont pas assez conséquents pour supporter la pression



des eaux prévue. Enfin, les dimensions architecturales de certains bâtiments ne remportent pas leur faveur, notamment la forme des constructions et l'étroitesse des fenêtres. Ils sont relativement dubitatifs face aux arguments éco-techniques qui expliquent ces dimensions.

*"il paraît que si on a fait des volumes cubiques, ça c'est l'atelier d'urbanisme qui m'a dit ça, leur argument, c'est le seul moyen pour faire une isolation correcte par l'extérieur : je veux bien, mais je crois qu'il y a peut-être d'autres possibilités quand même."* (Président Pitrichacha)

**Critiques du projet par l'association  
Pitrichacha :**

- densification
- manque de places de parking
- espaces verts trop petits
- gestion des eaux pluviales
- dimensions architecturales des bâtiments

Si ces aspects émanent directement des discours des représentants de l'association, ils sont également présents dans les résultats de l'enquête par questionnaires que Pitrichacha a menée en 2005, au moment de l'annonce du projet. Le compte-rendu de ce questionnaire est croisé avec des éléments évoqués lors de la réunion publique organisée par Pitrichacha pour présenter ses résultats. Les arguments et attentes présentés dans les résultats de cette enquête correspondent à ceux que nous avons pu recueillir auprès d'un habitant certes membre de l'association, mais bien plus éloigné des relations avec les pouvoirs publics que les représentants de celle-ci<sup>137</sup>.

**Résultats de l'enquête par questionnaires menée par Pitrichacha en  
2005 : attentes des habitants de Monconseil**

4000 foyers ont été contactés et 150 questionnaires ont été remplis.

Les habitants ne sont pas contre avoir de nouveaux voisins mais pas n'importe comment. Ils ont fixé la hauteur maximum des constructions à une moyenne de 3,5 étages (l'assemblée étant pour un niveau inférieur). Des espaces verts multiples et un espace vert unique de taille conséquente, plus grande que ce qui a été prévu par la municipalité.

Côté habitat, les habitants privilégient plutôt un aspect esthétique et écologique

<sup>137</sup> Il a d'ailleurs arrêté d'assister aux réunions de l'association pendant un temps, avant de décider récemment d'y retourner car l'inflexion récente de Pitrichacha qui lui semble plus vindicative à l'égard de la Mairie correspond à son état d'esprit.

avec l'utilisation de productions d'énergies douces et l'utilisation de matériaux recyclables.

Les habitants présents à la réunion ont marqué leur vive surprise par rapport au nombre de logements qui passe de 700 à plus de 800 et se demandent comment réaliser l'adéquation entre une zone prévue pour fournir une bonne qualité de vie et ce grand nombre de logements.

Sur le plan de la circulation, des stationnements en nombre suffisant et adapté aux besoins réels de chaque foyer. Les habitants sont favorables à une limitation de la vitesse à 30 km/h et à la mise en place de pistes cyclables et piétonnes

Concernant les transports en commun, les habitants les souhaitent réguliers sur la zone et mis en place avant l'achèvement des travaux.

Les habitants se questionnent sur la présence de commerces de proximité, étant entendu que ceux-ci ne doivent pas entrer dans une concurrence frontale avec les commerces déjà existant sur les zones limitrophes à la zone de Monconseil.

Les habitants ont déclaré, lors de la réunion organisée par Pitrichacha en juin 2005, avoir été mal informés tant sur la circulation que sur l'immobilier.

- **Modalités d'action des représentants de Pitrichacha**

Afin de faire entendre ces points de vue et attentes, les représentants de l'association ont développé plusieurs modalités d'action, particulièrement dans des interactions informelles avec les acteurs en charge du projet mais également en publiant autant que possible des articles dans la presse locale. Le président de l'association concède avec plaisir au maire sa "pugnacité" :

*"Monsieur le Maire disait que j'étais pugnace, ça dit bien ce que ça veut dire ! (rire)  
Je ne loupais aucune occasion d'insister, en disant ça fait partie de notre quartier, c'était normal que nous soyons concernés et que on puisse être informé de la façon dont ce quartier allait se monter." (Président Pitrichacha)*

Ces différents éléments témoignent de la forte mobilisation des représentants de l'association Pitrichacha, par l'utilisation de tous les moyens dont ils peuvent disposer. Cette forte mobilisation a pour corollaire un sentiment de difficulté voire de souffrance en référence au peu d'écoute et d'attention qu'ils ont ressenti de la part des porteurs de projet. Néanmoins, ces désagréments ne semblent pas les avoir jamais découragés : au contraire, ils sont globalement restés très mobilisés.

*"il [un politique] m'avait dit "tu sais", on se tutoie, parce qu'il y avait des bonnes relations, elles sont un peu moins bonnes maintenant, il me dit : "tu sais, il faut que t'insistes, tu y arriveras, mais il faut que tu pousses », et je dis « merde, j'ai pas envie de bosser avec vous comme ça ! " c'est épuisant. " faut que t'insistes", et puis en fin de compte on a insisté, on se fait couillonner. C'est pas facile, on a beaucoup souffert"*  
(Président Pitrichacha)

Simplement, le président de l'association lors du lancement de l'opération s'est désengagé en 2010 précisément parce qu'il était trop épuisé de "lutter". Il a été remplacé par un autre habitant de Monconseil, visiblement tout aussi pugnace.

## **5.2 Caractéristiques du projet face aux apports et revendications des habitants : perte de confiance des représentants associatifs vis-à-vis des porteurs du projet**

Par rapport à ces différents aspects, le projet a-t-il été amendé ou défini en fonction des attentes et besoins des riverains ? Quel impact l'association Pitrichacha et sa forte mobilisation ont-elles eu sur le projet ?

### **- réalisation du jardin en premier**

Selon un chef de projet de l'OPAC, la *"seule chose que l'agitation originelle de Pitrichacha a amené sur le quartier, c'est la réalisation du jardin en premier"*. Il explique qu'il s'agissait de toute façon d'une *"volonté politique"*, mais que celle-ci n'aurait peut-être pas existé aussi fortement s'il n'y avait pas eu la mobilisation des représentants de Pitrichacha.

Au sujet de ce jardin (de la Grenouillère), si l'objectif affiché de *"garder au quartier Monconseil son caractère de poumon, avec des grands espaces publics accessibles à l'ensemble des riverains"* (Représentant OPAC) est apprécié par l'association puisqu'il correspond à leurs attentes, ses représentants semblent quelque peu déçus du jardin lui-même. Ils estiment en effet que s'il fait bien 1 hectare comme cela avait été annoncé, il est plus petit que *"ce qu'ils auraient pu espérer"* pour le quartier.

### **- les places de stationnement**

Selon un chef de projet de l'OPAC, les maîtres d'ouvrage ont *"hélas cédé"* (questionnaire) aux demandes des riverains au sujet des places de parking. Pourtant, cela reste une des préoccupations principales des riverains, tant les représentants de Pitrichacha que d'autres riverains (selon l'habitant que nous avons rencontré). Selon eux, comme il n'y a pas suffisamment de places prévues pour que les voitures se garent, le risque est qu'elles se retrouvent sur des espaces non prévus à cet effet, gênant ainsi les déplacements des piétons et empiétant sur les issues des maisons et les espaces verts.

*"Cet immeuble vient juste d'être terminé. Il y a un parking souterrain : vous voyez toutes les voitures qu'il y a devant ? Ici sur la gauche c'est certainement pas des places de parking parce qu'il va y avoir un immeuble. Donc il va falloir les coller quelque part les voitures. Où il devait y avoir de la voiture devant (les immeubles), c'est les voitures. Et les voitures remplacent la verdure, ça y est c'est fini."* (Président Pitrichacha)

Dans le même ordre d'idées, les représentants de Pitrichacha craignent une élévation de la circulation due à l'arrivée du tramway.

### **• Des propositions refusées**

Certains éléments sont également cités par les représentants de Pitrichacha comme des propositions qu'ils ont faites mais qui n'ont pas été retenues. La plupart du temps, l'explication de ces refus ne leur semble pas convaincante. Ils citent par exemple l'idée qu'ils ont soumise de positionner la crèche face à l'EHPAD, de façon à ce que les deux établissements puissent profiter des mêmes espaces verts. Ils se sont alors vus opposer *"un refus net"* et en effet, une

rue sépare les deux équipements : *"on nous a dit que laisser en promiscuité des enfants et des vieux Alzheimer, c'était tout à fait déplacé"* (Représentant Pitrichacha).

Néanmoins, il semble que plus que les éléments du projet, c'est la manière dont les habitants les découvrent qui soit critiquée par ces derniers. En effet, il est arrivé à plusieurs reprises qu'ils comprennent des changements du projet par des discussions informelles ou qu'ils les constatent pendant les travaux ou à la livraison des équipements. De ce fait, ils ont le sentiment d'un manque de transparence et d'information. Ce phénomène induit une forte méfiance de leur part vis-à-vis de ce qui leur est annoncé par les responsables politiques et par les représentants de l'OPAC. Ils s'aperçoivent des changements après qu'ils aient été décidés. Plusieurs éléments du projet illustrent ce décalage entre ce qui avait été initialement présenté et ce qui est finalement réalisé :

#### **- la double rangée d'arbres de la rue Mayer**

A l'origine, une double rangée d'arbres était prévue le long de la rue Daniel Mayer, axe structurant du projet. Finalement, le parti retenu par l'architecte urbaniste ne prévoit qu'une seule rangée d'arbres de chaque côté de la rue, ce qui a pour conséquence de diminuer la largeur de cette voie et de rapprocher les habitations de la route.

*"je me souviens des croquis qui ont été faits de cette rue Mayer à l'époque, c'était prometteur, c'était sympathique, c'était quelque chose qui donnait envie de se promener. Mais là maintenant qu'on va avoir des immeubles, les gens ils vont avoir leur cuisine, regardez, c'est jusque là... c'est en pied d'immeuble, tout est réduit."* (Représentant Pitrichacha)

Il ne semble pas qu'il y ait eu une mise en débat de cet élément. Il est tout du moins difficile de percevoir précisément ce qui a amené les porteurs du projet à réduire la largeur de la rue et à diminuer les rangées d'arbres – mais ce n'est visiblement pas la prise en compte des attentes des habitants.

#### **- la densification (augmentation du nombre de logements)**

Lors de l'annonce du projet pendant la première réunion publique organisée en 2005, le Maire de Tours a déclaré que le projet comporterait 750 logements au maximum. C'est cette information que les habitants ont retenue. C'est pourquoi, lorsqu'ils se sont rendus compte, au fil du temps, qu'il s'agirait finalement quasiment du double de logements, ils ont été non seulement très déçus vis-à-vis du projet (la densification leur apparaît dorénavant vraiment trop importante, alors qu'il s'agissait d'un des éléments auxquels ils souhaitaient être très attentifs) mais aussi très méfiants vis-à-vis des déclarations des porteurs de projet.

#### **- le trajet du tramway**

Il semblerait que lors des premières esquisses, le tramway devait traverser le quartier de Monconseil. C'est en tout cas ce que les habitants avaient compris et ils estimaient cette option intéressante. Or ses arrêts se situent aux abords de l'écoquartier, il le contourne donc.

- **une salle de réunion pour les gens du quartier**

Une salle de réunion avait été annoncée dans le gymnase. Elle devait permettre à l'association de quartier mais aussi à d'autres regroupements d'organiser des réunions ou des événements. Le gymnase construit, les habitants se sont aperçus que cette salle n'existait pas.

Ces différents changements de programme au cours du projet ont amené les habitants à ne plus croire aux déclarations des politiques et des représentants de l'OPAC de manière générale, et notamment pour d'autres aspects du projet encore en construction.

*"on nous a promis qu'on allait construire derrière chez nous des petites maisons, avec des potagers, mais maintenant je commence à avoir des doutes. Les événements prouvent que ils nous disent oui, mais dans les faits on s'aperçoit que c'est pas fait ... "* (Représentant Pitrichacha)

Le manque d'informations et le peu de crédits que les représentants de l'association accordent aux explications qui leur sont données les amènent à penser que les politiques se moquent d'eux. Ils ont le sentiment d'un manque de considération, qui alimente leur méfiance et leur posture revendicative.

*"Bon mais on est circonspect parce qu'on a quand même quelques têtes-là qui réfléchissent, et on arrive à ... voir un peu sur quels petits chemins on veut nous amener. Et on réagit en conséquence".* (Président Pitrichacha)

Dans le même ordre d'idées, selon les représentants de Pitrichacha, certains aspects, dont la dimension développement durable, les ont convaincus au début de l'opération : s'ils sont critiques à présent, c'est parce qu'ils estiment que ce qui avait été annoncé n'a pas été réalisé.

*"Tout à fait à l'origine, on y croyait dur comme fer à l'écoquartier. Dans les premiers plans, dans le plan directeur. Cette année-là, en vacances dans le Monde j'avais lu un article assez long, c'était en Allemagne, ça devait être Fribourg... Et il y avait une page dans le Monde que j'avais ramenée. C'était extraordinaire, que les allemands soient capables de faire ça, pourquoi nous à Tours ? Et ça j'en avais reparlé à nos chers élus, pourquoi on n'est pas capable ? Mais si, ça va venir ! Euh, ça n'a rien à voir avec Fribourg, je puis vous le dire"* (Président Pitrichacha)

- **Méfiance des acteurs en charge du projet face aux initiatives des riverains : une "participation" pensée comme un vecteur d'acceptation du projet**

Parallèlement à la méfiance de l'association Pitrichacha vis-à-vis des personnes en charge du projet, ces dernières ont elles aussi développé une posture méfiante vis-à-vis de cette association et plus largement des riverains, ce qui explique notamment leur volonté de créer une nouvelle association d'habitants. Cette méfiance est liée à la manière dont ont été entamées les relations avec les représentants des riverains lors de l'annonce de l'opération. D'après tous les acteurs, celles-ci étaient alors très tendues. Mais les explications quant à ces tensions divergent : les personnes en charge du projet estiment que c'est en raison de l'opposition de principe de l'association et de la personnalité vindicative de son président, tandis que les représentants de Pitrichacha estiment que c'est parce que les politiques

n'étaient pas à l'aise avec le projet : *"au début on avait des relations extrêmement difficiles avec les élus, parce qu'ils avaient la trouille, ça se sentait"*. (Président Pitrichacha)

Ces relations se sont améliorées selon les maîtres d'ouvrage. Ils pensent qu'à présent l'association Pitrichacha est beaucoup plus calme et satisfaite du projet. Toutefois, les représentants de l'association estiment au contraire qu'ils sont à présent plus revendicatifs car ils ont le sentiment d'avoir été peu écoutés et mystifiés sur certains aspects. Par ailleurs, même si les représentants de la Ville et de l'OPAC considèrent que les relations avec cette association se sont apaisées (notamment en raison du changement de président), ils ne souhaitent pas pour autant mener plus avant les discussions et le travail avec Pitrichacha (cf. volonté de création d'une nouvelle association).

Plus globalement, les maîtres d'ouvrage, particulièrement les aménageurs, estiment que dès le départ l'association était dans une posture d'opposition stricte et peu ouverte à la discussion. Selon eux, il est au demeurant logique voire évident que les riverains du projet aient été contre de nouvelles constructions, en raison du contexte péri-urbain. Ils interprètent les réactions d'opposition comme des phénomènes de *"NIMBY"*, voire des postures quelque peu archaïques par rapport aux problématiques urbaines actuelles, qui elles seraient maîtrisées par les techniciens de l'OPAC et de la ville, porteurs d'une forme de *"bon sens technique et urbanistique"*. Des arguments *"culturels"* ou *"générationnels"* sont ainsi utilisés pour définir les populations riveraines au travers d'une vision très tranchée :

*"Y en avait qui me disaient que même le jardin ils n'en voulaient pas, même la rue Daniel Mayer, ils ne voulaient pas le moindre début d'urbanisation sur ce site, ils voulaient qu'on y plante des arbres à la limite, mais c'était tout."* (Chef de projet OPAC)

*"Vous pouvez pas montrer un projet de cet ampleur à des riverains sans qu'ils disent qu'ils sont contre. Alors c'est vrai on aurait pu faire du pavillon, on aurait pu faire un petit espace avec une mare au milieu, ils auraient été contents. Mais l'objectif c'était quand même d'apporter une dimension urbaine à ce coteau qui n'est pas du tout structuré"* (Représentant OPAC)

*"C'est le choc des cultures : les riverains sont essentiellement des personnes "âgées", ayant un train de vie confortable, habitant dans des pavillons des années 50/70 avec 1000 de jardin. Nous proposons des maisons de ville mitoyennes avec jardins de 100m<sup>2</sup>, des collectifs, des intermédiaires, une architecture résolument moderne, peu de places pour la voiture, un cœur de quartier dynamique et commerçant etc."* (Chef de projet OPAC)

Cette posture *"d'opposition"* des riverains expliquerait en partie selon certaines personnes en charge du projet la difficulté à mener un processus participatif. Ainsi sont évoqués en miroir les *"efforts"* entrepris par la Ville ou l'OPAC, le fait qu'ils aient *"vraiment essayé de les impliquer"* et *"la personnalité des riverains du quartier, trop en déphasage avec leur temps et bloqués aux années 1970"* (questionnaire). Ces caractéristiques ont eu pour résultat selon certains l'impossibilité de tout dialogue. Les riverains auraient été tellement figés sur

l'existant que le "fossé" entre leur position et le nouveau projet aurait été "insurmontable" (Chef de projet OPAC).

Pourtant, le discours de l'association Pitrichacha paraît plus nuancé : en effet, ses représentants affirment que les riverains n'ont jamais été "contre" de nouvelles constructions, mais attentifs et réservés quant à leur qualité et à la densification. De la même manière, les arguments qu'ils mobilisent laissent penser qu'ils sont plutôt conscients des problématiques urbaines liées aux besoins de logements et à la dimension environnementale. A ce sujet, l'hypothèse que formulent les représentants de l'OPAC est qu'ils se sont acculturés au fur et à mesure du projet et qu'ils se sont fait à l'idée qu'il était "nécessaire" de construire un nouveau quartier. Ce processus s'expliquerait d'une part par le fait que les sujets liés au développement durable se diffusent largement dans la société française depuis quelques années et d'autre part par le constat qui serait fait par les habitants, une fois le projet en construction et les premiers éléments réalisés, des bénéfices de celui-ci pour eux en termes de déplacement, de commerces, d'équipements.

Au demeurant, certaines personnes en charge du projet estiment qu'il n'était pas possible d'échanger avec des riverains parce que le projet comportait des innovations urbanistiques trop importantes pour ce type de quartier : *"je vois pas comment on aurait pu faire adhérer les gens sur un projet d'urbanisation qui avait une certaine ambition"* (Représentant OPAC). Dans le même ordre d'idées, pour un responsable de l'OPAC, si l'on peut toujours informer les habitants, la possibilité de "co-conception" dépend des "personnes que l'on rencontre en face et de leur capacité à appréhender toutes les données d'un problème". Selon, lui un autre élément dû aux habitants peut empêcher le bon déroulement de la participation : il s'agit des positionnements politiques qui "polluent" les instances participatives à Tours :

*"il y a un fossé entre la théorie, ce qui serait bien de faire, en tant que participation des citoyens, et la pratique et à quel point toutes ces instances sont systématiquement accaparées politiquement. Les élus sont pas contre le fait de faire participer les habitants à des décisions, sur le principe, mais il est vrai qu'on constate que globalement, souvent, les opérations j'allais dire de communication, de concertation des habitants, sont très souvent monopolisée par des tribunes politiques"*

Ces positionnements sont révélateurs d'une certaine vision de la participation, que l'on retrouve dans les postures des acteurs politiques et des concepteurs : celle-ci semble être utile et "fonctionner" selon eux lorsqu'un accord existe entre habitants et porteurs du projet, mais pas lorsque des oppositions trop fortes existent.

C'est ce qu'illustre la posture des représentants de l'OPAC par rapport à Pitrichacha et plus largement par rapport à la possibilité d'impliquer des habitants dans les comités techniques : cela dépend pour eux des personnes mobilisées et de leur comportement plus ou moins revendicatif et conservateur. Cette conception est également illustrée par l'approche de la participation comme un élément fort de communication : il s'agit, pour les élus et les représentants de l'OPAC, de convaincre les habitants du bien-fondé du projet : *"on y met les formes, après c'est plutôt un travail d'élus, d'enrober tout ça et d'emporter le morceau, mais en*

*tant que technicien, il y a forcément des ruptures, entre ce qu'on propose, et l'idée que s'en font les gens". (Représentant OPAC).*

Dans la mesure où il leur semble que l'association Pitrichacha a fini par être convaincue par le projet, les acteurs en charge de celui-ci estiment que finalement la "*participation*" s'est plutôt bien passée. Mais cela passe par une "*explication*" et une "*communication*" sur le projet, qui sont principalement le fait des élus. Encore une fois, la préférence pour une relation directe entre élus et habitants pour caractériser la démocratie participative souligne cette conception de cette dernière comme une action visant à convaincre des intentions et du caractère progressiste du projet. Parallèlement, cela montre bien que la participation à Tours se constitue d'abord comme une démocratie de proximité, de rapprochement entre élus et citoyens :

*"de manière globale, dès qu'il y a relation avec le public, on invite tout le temps un adjoint. Que ce soit pour des réunions, pour des visites, à chaque fois qu'on est en interaction avec le public, on fait l'effort d'inviter un adjoint". (Chef de Projet OPAC)*

Ceci montre également à quel point la délégation d'aménagement n'institue pas pour autant l'OPAC en tant que maîtrise d'ouvrage coordinatrice : c'est bien la Ville qui garde la main mise sur l'opération, ce qui s'explique également par les liens étroits qui unissent les élus et cette structure. Au demeurant, le président de l'OPAC est un élu adjoint au Maire de Tours. D'ailleurs, l'OPAC peut même ne pas être présents lors des échanges entre élus et habitants : en ce qui concerne le travail avec une association de cyclistes, ses représentants n'ont pas assisté à la réunion et ont simplement recueilli (tout comme les services techniques de la Ville) les résultats des discussions par un compte-rendu.

Cette approche de la participation comme un processus qui ne pourrait pas fonctionner lorsque les oppositions sont trop fortes est également perceptible dans la volonté des élus de "*contrôler*" les mobilisations des habitants. Au sujet de la création d'une commission urbanisme de CVL, un adjoint déclare ainsi que la première action de la ville est d'organiser une réunion afin de "*savoir qu'est-ce qu'ils attendent : c'est pas parler de chaque projet ! Il n'en est pas question ! Ca c'est la liberté des pétitionnaires et de la ville*". Tout comme le montre Héléne Bertheleu, il semble qu'une crainte des contrepouvoirs existe à Tours et limite le développement de la participation (Bertheleu, 208). Cette crainte des contrepouvoirs laisse ainsi peu de places au conflit, qui peut pourtant être moteur au sein des processus participatifs et délibératifs.

C'est pourquoi les initiatives ou recommandations des riverains ont pu être interprétées négativement, en termes d'opposition pouvant bloquer le projet. Pourtant, la manière même dont les habitants ont été interpellés, sur un mode réactif à un projet très formellement avancé, favorisait précisément une posture d'opposition. Mais ce processus interactif ne semble pas être perçu par les élus et les professionnels, qui au contraire regrettent que les relations n'aient pas été plus fluides. Ainsi, globalement, les difficultés à mettre en place une implication des habitants sont considérées par les porteurs de projet comme dépendantes du profil des habitants et non des pratiques des responsables du projet et des pouvoirs publics.



- **Le public à solliciter selon l'ancrage urbain du projet**

La question du public à concerter est structurante pour les processus participatifs. En l'occurrence, pour le projet Monconseil, cette problématique s'articule autour d'une dichotomie exprimée par les porteurs du projet entre riverains / nouveaux habitants. Ces deux figures sont souvent présentées dans les discours comme des catégories non seulement différentes mais plutôt antinomiques, alors que l'association Pitrichacha souhaite au contraire leur rapprochement : "*maintenant on est tous riverains du même quartier*" (Président Pitrichacha). Une autre distinction apparaît dans l'intérêt à impliquer les habitants : celle de leur nombre. Il apparaît que s'il n'y a que peu de riverains concernés directement par un projet d'aménagement, il semble moins intéressant pour les responsables du projet de les impliquer pour un processus participatif.

*"Et là c'était pas intéressant d'essayer de travailler avec les riverains?"*

*Bah je pense pas, je pense qu'il n'y en a pas beaucoup des riverains, enfin, les riverains c'est les gens qui sont dans les petits pavillons ici" (Architecte)*

Réponse questionnaire : "*il n'y avait pas d'habitants présents sur le site mais des riverains de l'opération*" (Chef de projet)

→ Le fait que le projet concerne un territoire non construit semble représenter une limite à la possibilité d'implication d'habitants pour les acteurs en charge du projet : cette rhétorique "de l'impossible" est également présente dans d'autres écoquartiers étudiés.

## **6. Vers une évolution des modes de conception et de gestion des projets à Tours**

### **6.1. Première étape : la mise en place d'un système d'acteurs "innovant" et d'une organisation transparente et collective pour le quartier de Monconseil**

Il semble qu'un des facteurs d'explication de la difficulté à développer un dispositif ambitieux de participation à Tours soit lié à la manière "classique" d'y mener un projet urbain. La répartition des fonctions entre acteurs et les caractéristiques de la maîtrise d'ouvrage ont alors joué un rôle dans la possibilité de développer l'implication des habitants.

Pour l'OPAC, il s'agissait de la première opération urbaine dont il était directement aménageur : il lui était donc nécessaire avant toute chose de développer une expérience afin de faire ses preuves, ce qui ne pousse pas les chefs de projet à prendre des "risques" avec la participation, mais plutôt à rester dans des schémas de fabrication de projet connus.

*"L'écoquartier Monconseil n'a pas été un objet qui s'est saisi de cette dimension-là [la participation], c'est pas trop médire de dire ça, c'est juste un projet urbain à l'ancienne: une ambition urbaine, un plan masse, un archi conseil, le dispositif ZAC pour permettre de maîtriser les choses, mais on n'est dans quelque chose de classique". (Représentant Agence d'Urbanisme)*

Il faut souligner que la municipalité semble avoir un fonctionnement assez cloisonné en termes de projet urbain, marqué traditionnellement par la figure de Jean Royer, maire bâtisseur, et renforcé par les modalités de décision et de gestion depuis 1995. De plus, le

processus de décision ne paraît pas très formalisé ni transparent vis-à-vis de la population. Les relations entre l'OPAC et le Maire sont décrites comme assez peu formelles, fondées sur des relations de confiance interpersonnelles et des dépendances structurelles (notamment liées au fait que des adjoints ont des responsabilités au sein de l'OPAC).

Ainsi, la mise en place du système d'acteurs spécifique à l'organisation et à la gestion du projet autour de trois comités réunissant des acteurs politiques et techniques (cf *supra*) est déjà une forme d'innovation et d'évolution dans les manières de faire de la municipalité. Il s'agit en quelque sorte d'une première avancée vers des modalités plus collaboratives de conduite de projet. La mise en place d'une concertation institutionnelle formalisée constitue une nouveauté car ce n'était pas l'habitude. Cette démarche a d'ailleurs évolué en permanence selon les aménageurs, ce qui est le signe d'une dynamique de réflexion sur les modalités de projet et notamment dans la manière de sélectionner les promoteurs et les architectes, en rupture par rapport aux manières de faire "classiques" à Tours.

*"On a bâti progressivement ce système là (pour attribution des lots) on n'était pas en marché public mais on voulait faire les choses quand même avec une certaine transparence, avec une règle du jeu, avant c'était un promoteur qui venait voir un élu et qui disait banco, on y va, j'ai un projet, je vais le faire"* (Représentant OPAC)

Les personnes en charge du projet ont ainsi souhaité mettre en place "une démarche transparente et pédagogique" :

*"pédagogique vis-à-vis des élus, pour que ne leur assène pas des perspectives choisissez la plus belle image, et transparent vis-à-vis de l'extérieur, c'est-à-dire que c'est calqué sur une commission d'appel d'offres en quelque sorte."* (Chef de projet OPAC)

La présence d'Eva Samuel elle-même, en tant qu'architecte-coordinatrice de manière générale mais aussi en tant que membre permanent des différents comités, dénote une volonté d'ouvrir les démarches de projet à des formes d'innovation. Il est à noter qu'elle est devenue architecte-urbaniste en grande partie grâce à la personne chargée de l'urbanisme aux services techniques de la ville (chargée des permis de construire), qui a eu besoin d'elle et lui a demandé d'intervenir sur Monconseil. Ceci a été possible parce qu'elle était auparavant architecte-conseil et connaissait donc le territoire et les acteurs locaux, qui avaient également appris à la connaître et, pour certains, à apprécier son travail (c'était le cas des représentants de l'OPAC).

Ainsi, le travail de mise en place de cette concertation institutionnelle, de modalités de gestion du projet plus transparentes et collaboratives entre acteurs maîtres d'ouvrage et maîtres d'œuvre, représente déjà un changement par rapport aux pratiques de projet antérieures et un certain investissement des porteurs de projet. Cet "effort" peut expliquer que la priorité n'ait pas été placée sur la concertation citoyenne. Certains parlent ainsi de la nécessité première "d'apprendre à faire la ville", ce que d'autres collectivités plus habitués aux grands projets urbains n'ont pas besoin de faire.

*"il y avait un double enjeu : poursuivre le développement de la ville, en allant vite, et aussi je pense mettre en place des modes de faire plus ouverts et collectifs. Je pense qu'il y avait besoin de cette opération un peu témoin pour dire voilà, on sait*

*conduire une opération d'ampleur, sur nos forces vives, techniques, internes au territoire". (Représentant Agence d'Urbanisme)*

*"il n'y a pas du tout à Tours cette culture de la parole partagée. Moi je l'ai surtout instituée au niveau institutionnel, déjà". (Architecte)*

De la même façon, on peut supposer que si la dimension durable n'a pas été totalement appréhendée, notamment par son aspect participation des habitants, c'est parce que lors du lancement du projet elle n'était pas dore et déjà connue et appropriée par les personnes en charge du projet. Néanmoins, c'est bien en raison de cette dimension et de l'appellation écoquartier que le service technique développement durable de Tours plus a été impliqué durablement dans le système d'acteurs spécifique au projet, ce qui n'avait pas été le cas sur des projets antérieurs.

Cette démarche nouvelle pour la municipalité de Tours émane de réflexions internes à la ville, notamment par rapport au projet des deux Lions (organisation portée par l'ancien DG). Celui-ci est souvent cité comme une référence préalable pour l'organisation du processus de projet. Le système d'acteurs, comportant également la mise en place de comités, avait été mis en place par l'ancien Directeur Général de la Ville, et importé sur d'autres projets. Le projet de Monconseil a pu bénéficier de cette expérience, mais en comportant sous l'impulsion de ses responsables une dimension plus "*ouverte*", notamment par l'intégration de plus d'acteurs locaux.

*"Pour les 2 Lions, on va vite, on fait l'université, l'entreprise etc. selon un dispositif qui est piloté très fermement, un peu en chambre, par un élu et une SEM ; Monconseil on est dans une maîtrise d'ouvrage plus ouverte, qui interpelle beaucoup plus la manière dont les services municipaux travaillent sur ce quartier-là etc." (Représentant Agence d'Urbanisme)*

Parmi les éléments nouveaux dans les processus de projet urbain mis en place à Tours, on peut citer l'évaluation au travers d'une enquête menée par des étudiants du CESA - évaluation du projet et du quartier (par questionnaire). La nécessité de l'évaluation est introduite assez rapidement par les maîtres d'ouvrage OPAC pour qu'il y ait "*une partie retour de la base*" (Chef de projet OPAC). Cette dimension était sous-évaluée dans le premier dossier écoquartier (2009), tout comme la question de la gouvernance. Le deuxième dossier (2011) mettait donc l'accent sur ces éléments en vue de les améliorer.

→ Importance du rôle de l'injonction politique et, en l'occurrence, des pouvoirs publics nationaux (liens avec financements). Malgré tout, les éléments concernant l'implication des habitants ont été peu développés dans ce projet.

## **6.2. Deuxième étape : développement de l'implication des habitants dans de futurs projets : entre "frémissements" et "raidissements"**

La prochaine étape serait donc de développer une implication des habitants plus intense et plus articulée au processus de projet : selon plusieurs acteurs, cela se fera probablement pour de futurs projets.

En l'occurrence, certains éléments innovants autour de cette question pour la suite du projet de Monconseil existent déjà, comme la perspective de constructions d'habitat participatif. Cette idée a été introduite par des techniciens et des personnalités de l'agence d'urbanisme, qui ont profité d'une présentation de projets d'habitat participatif lors d'une rencontre régionale pour proposer aux élus de lancer une telle expérience à Monconseil. Pour l'instant, il ne s'agit que d'un projet, qui tient à cœur aux chefs de projet – notamment de l'OPAC – mais n'a pas encore donné lieu à des prescriptions concrètes. Au demeurant, il semble que les élus soient encore quelque peu prudents, comme en atteste cette déclaration d'un adjoint au maire : *"il faut être réaliste, il faut voir comment ça s'organise, l'idée est bonne, mais il faut pas que ce soit des rêves"*. (Adjoint Urbanisme)

Plus largement, dans le contexte politique et urbanistique de Tours, la participation est perçue comme une *"problématique émergente"*. L'Agence d'Urbanisme notamment, si elle n'a pas de commande politique très incitative en la matière, tente d'être un *"prescripteur"* voire un *"opérateur"* parce qu'une certaine *"réceptibilité"* des élus est perceptible selon ses membres. Les représentants de l'Agence d'Urbanisme estiment que si Monconseil était à refaire aujourd'hui, ils mettraient probablement en place davantage de réunions de travail de type *"ateliers"* avec des habitants.

Toutefois il n'est pas certain qu'en l'état, la ville de Tours dispose de suffisamment de ressources internes pour mener à bien des processus participatifs. C'est ce que soulève le directeur de l'agence d'urbanisme :

*"Nous aujourd'hui on peut être des concepteurs et des évaluateurs de la participation et de la prise en compte de la maîtrise d'usage, de là à en être les opérateurs par exemple, ça c'est un peu juste. On l'a fait sur un projet urbain, où on a inventé un petit jeu de cartes et on a joué aux cartes avec les habitants, mais de là à le systématiser : c'est hyper chronophage. Mais la question c'est déjà de le stimuler, de le systématiser, et après les moyens pour le faire on les trouvera."*  
(Représentant Agence d'Urbanisme)

Il semble qu'il y ait à la ville une personne chargée de l'organisation et de l'animation des réunions publiques, mais qu'elle ne soit pas intervenue sur le projet Monconseil. Elle pourrait être plus mobilisée à l'avenir. Par ailleurs l'Agence d'Urbanisme commence à mettre en place des formations (avec Robin des Villes) : *"on a organisé justement une formation des opérateurs de la concertation et de la gestion urbaine de proximité avec Robin des villes. Ça s'est fait à l'agence d'urbanisme, sur l'initiative de l'agence d'urbanisme, avec des financements de l'agglo, pour les sensibiliser à ces questions"* (Représentant Agence d'Urbanisme). Pour l'instant, il semble que les réflexions menées au sein des institutions soient davantage portées sur les outils d'implication des habitants que sur la manière de mettre en place des processus intégrés aux modalités de projet urbain. Cela représente tout de même des réflexions ayant vocation à faire évoluer les pratiques de politiques urbaines. Celles-ci ne semblent pas spécifiquement inhérentes au développement des considérations environnementales. Ainsi, le fait que Monconseil soit un écoquartier n'est pas cité comme un

vecteur de réflexion sur la participation habitante. Néanmoins, il est clair que la réponse à l'appel d'offres du Ministère a représenté pour les chargés du projet une occasion de se pencher plus précisément sur cette thématique.

Des évolutions futures sont ainsi envisageables. Toutefois, un travail de transformation des postures politiques semble encore nécessaire. Apparemment, la volonté d'insuffler davantage d'implication des habitants vient principalement des structures "techniques" (OPAC et AU). Leurs acteurs doivent encore souvent convaincre les élus de mettre en place des dispositifs participatifs : des "raidissements" existent selon eux.

*"Il y a un mouvement qui constate l'épuisement des modes classiques et qui est candidat à en expérimenter de nouveaux. Il y a des frémissements et des velléités, donc la question c'est d'arriver à les faire converger maintenant. Je pense qu'il y a 10 ans, et encore même maintenant, il faut parfois qu'on convainque la maîtrise d'ouvrage du fait qu'on n'a rien à craindre à recueillir la parole en amont, etc. Donc, il y a des frémissements mais il y a aussi des raidissements, les deux c'est concomitamment, donc il faut aussi ouvrir la banque d'expériences positives. C'est un peu notre rôle, en tout cas c'est comme ça que je l'entends" (Représentant Agence d'Urbanisme)*

*"Nous en tant que technicien, systématiquement, je pense qu'on essaie de pousser l'association d'habitants etc., c'est nous en tant que techniciens qui l'avons proposée, et ça a été accepté, mais la démarche elle est bien du bas vers le haut, donc nous on essaye de pousser, les élus ils acceptent à petit pas, au fur et à mesure, je pense que le jour où il y a un accident, c'est retour en arrière immédiat" (Chef de Projet OPAC)*

*A noter :* Certains enseignements "techniques" sont également à tirer du projet Monconseil pour d'autres opérations en termes de développement durable : l'OPAC regrette que n'ait pas été mis en place chauffage urbain. Ses représentants estiment avoir été trop "frileux" à l'époque.

## **Conclusion**

L'écoquartier de Monconseil, en extension sur des terres agricoles au Nord de la ville de Tours, n'a pas donné lieu à l'organisation de dispositifs participatifs articulés avec le processus de projet. Alors même que les maîtres d'ouvrage estiment avoir "innové" dans leurs pratiques vis-à-vis des habitants, les quelques réunions mises en place sont restées à un degré d'information, qui plus est partielle. En effet, la forte mobilisation de l'association de riverains contre le projet a été en grande partie due à un sentiment de défaut de transparence. Ces relations conflictuelles ont entraîné des postures de méfiance réciproque rendant difficile l'instauration d'un dialogue collaboratif. Les facteurs explicatifs de ces tensions sont multiples mais peuvent être reliés à l'absence de portage politique autour de l'implication des habitants, tant dans les moyens (absence d'antériorité de processus participatif pour des projets d'urbanisme, des dispositifs participatifs ou structures de démocratie locale peu articulés entre eux ou avec le projet), au niveau des objets discutés (une communication axée

sur des "éléments" ponctuels du projet, pas de mise en discussion des aspects programmatiques), que par rapport à la temporalité (du fait que les décisions sont prises en dehors des réunions dites de concertation, celles-ci sont conçues avant tout comme un vecteur d'acceptation du projet).

Ces limites à l'implication des habitants s'expliquent en grande partie par des dimensions structurelles propres à la municipalité de Tours. En effet, il n'existe pas de "culture" locale participative, contrairement à d'autres villes porteuses d'écoquartier. Au contraire, un déficit de compétences en la matière est perceptible (aussi bien du point de vue politique que technique). La conception actuelle de la concertation citoyenne à Tours est davantage tournée vers le souhait d'éviter les oppositions que vers l'idée d'apports substantiels de la part des habitants. De plus, les maîtres d'ouvrage ont mené un travail de réorganisation du processus de projet en expérimentant de nouvelles manières de travailler entre acteurs politiques et acteurs techniciens. De ce point de vue, la mise en place d'une concertation institutionnelle représente déjà une innovation importante dans la manière de mener les projets d'urbanisme à Tours. De plus, on peut souligner un engagement de la collectivité (notamment de ses techniciens) envers les enjeux de développement durable à l'occasion des appels à projets écoquartier du Ministère de l'Environnement de 2009 et de 2011, qui agit précisément comme un catalyseur pour la gouvernance du projet en favorisant une démarche plus intégratrice des acteurs institutionnels. Dans ce contexte, l'étape d'implication des habitants apparaît comme la prochaine à atteindre.

**Quelques photographies de l'écoquartier** (source : *Equipe de Recherche LET – Lab'Urba*)



*Logements occupés en 2012*



*Logements sociaux et opération Bouygues le long de la rue Daniel Mayer*



*La rue Daniel Mayer*





*L'EPHAD*

## **Sources**

### **Sources propres à l'opération (quelques références)**

#### **Maîtres d'ouvrage, opérateurs, maîtres d'oeuvre**

OPAC, *Extraits du dossier de présentation du projet au Label Eco-quartier*, 2009, 2011

Ville de Tours, OPAC, *Quoi de neuf à Monconseil ?*, 2011

Ville de Tours, OPAC de Tours, *Cahiers des charges de cession ou de location des terrains, Annexe 5, Préconisations en matière de Développement Durable*, Octobre 2010

OPAC Tours, *Evaluation à mi-terme de l'aménagement de l'écoquartier de Monconseil, Cahiers des charges du stage*, février 2011

Maire de Tours, *Lettre au Ministre de l'Ecologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement*, mars 2011

Ville de Tours, OPAC, Eva Samuel, *De la forme urbaine pour construire un quartier vivant et chaleureux écoquartier Monconseil, Tours*, présentation DREAL club pour la ville durable en région centre, 16 juin 2010

Ville de Tours, OPAC, *Planning provisionnel*, mars 2011

Eva Samuel Architecte et associés, *Phasage opérationnel*, avril 2011

OPAC, *Ecoquartier de Monconseil, Etat d'avancement opérationnel*

OPAC, *Ecoquartier de Monconseil, la mixité fonctionnelle*

Eva Samuel Architecte et associés, *Hors la ZAC, Ecoquartier Monconseil à Tours*

Gotham, *Cœur marchand, un commerce de proximité fort et dynamique*, plaquette de présentation

**Entretiens :**

Adjoint Démocratie Locale – Cohésion sociale (M. Thomas)

Adjoint à l'urbanisme (M. Devineau)

Adjointe au Logement (Me. Bosch)

Architecte-coordinatrice (Eva Samuel)

Chef de projet OPAC (Clément Mignet)

Directeur OPAC (M. Cailleret)

Habitant (M. Tonerre)

Association Pitrichacha (M. Aillet, M. Delalande)

Agence d'Urbanisme (Jérôme Baratier)

## **Monographie de type C**



## ***Monographie Saint-Priest - Ecoquartier Les Hauts de Feuilly***

### **Type C**

#### **Positionnement dans la typologie :**

*Type C : aucune dimension d'innovation liée à l'implication des habitants (considérée comme "habituelle"), mode informatif privilégié autour des éco-techniques, pas d'implication des habitants dans les phases amont ni dans la définition des éléments de programme, peu de relations avec les habitants avant la livraison des premiers logements.*

#### **Spécificité du cas Les Hauts de Feuilly – Saint-Priest :**

- Un projet porté par la communauté d'agglomération puis par des promoteurs et un bailleur social, dans lequel la commune est finalement assez peu impliquée.
- Aucune velléité d'implication des habitants, ce qui est très simplement reconnu par les pouvoirs publics.
- Mobilisation d'habitants après la livraison des logements en réaction à des malfaçons.

## **1°) Mise en situation territoriale et politique**

### **1.1. Contexte politique**

Le projet d'aménagement du territoire des Hauts de Feuilly à Saint-Priest est né sous la mandature lyonnaise de Raymond Barre, en 1995-96 (la Zac a été créée en 1998). Il émane de problématiques foncières auxquelles la collectivité lyonnaise est confrontée dans les années 1990 pour développer son offre de logement et qu'elle cherche à résoudre dans le cadre du plan d'occupation des sols de l'agglomération. Malgré le changement politique qui a lieu lors des élections municipales de 2001 (élection de Gérard Collomb), la continuité du projet semble assurée. Ce projet est mené par une communauté d'agglomération forte et structurée, très investie. En effet, il est présenté comme "*l'un des grands projets du Grand Lyon*", qui le souhaitait "*exemplaire*" selon l'un de ses représentants.

Au plan de la démocratie locale et participative, le Grand Lyon a développé dès les années 1990 certaines actions innovantes, comme la mise en place de conseils de quartier. Dès le début des années 2000, une politique volontariste est organisée (organisation de processus participatifs, élaboration et application de la Charte du Grand Lyon). La participation devient en effet un enjeu central porté par Gérard Claisse, vice-président du Grand Lyon chargé de la participation citoyenne. Son objectif est d'institutionnaliser la participation, à travers sa technicisation. Le contexte semble donc particulièrement favorable à l'implication des habitants. A Saint-Priest, des instances locales ont également été mises en place en 2002 (8 conseils de quartier). Dans celles-ci, un travail sur des dimensions transversales à la ville a été mené tout au long des années 2000, comme les trajets cyclistes, les problèmes de stationnement, les questions liées à l'eau.

5 fiches d'action ont notamment été développées par les habitants :

- énergie
- eau

- pistes cyclables
- code de la route
- poids lourds

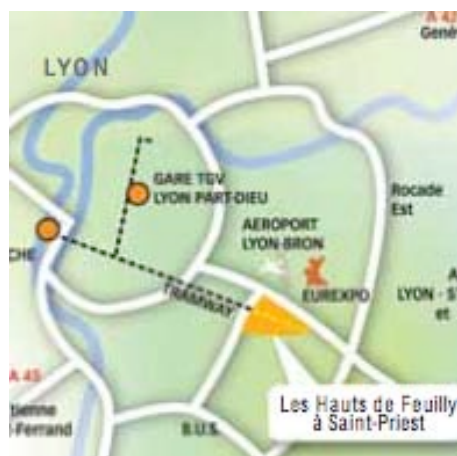
Il existe également un conseil municipal de la jeunesse. Enfin, on peut noter qu'un Plan Climat est en train d'être élaboré à Saint-Priest (Agenda 21 en 2009, commencé en 2006).

## 1.2. Contexte urbanistique

Lors du lancement du projet, l'agglomération lyonnaise souhaitait limiter l'extension de la ville par du tissu diffus (ce qui était notamment étayé par des considérations environnementales de limitation de l'étalement urbain<sup>138</sup>). Ses intentions étaient de ce fait plutôt orientées vers une densification de l'espace.

Dans ce cadre, le projet des Hauts de Feuilly a bénéficié de la volonté politique de faire quelque chose d'exemplaire sur le plan de l'habitat pour convaincre de l'intérêt de densifier et de la possibilité de réaliser une densification qualitative. C'est pourquoi un travail important a été voulu quant à la qualité architecturale du projet. Ainsi, l'architecte coordinateur définit sa mission en ces termes : " *la mission qui nous a été donnée c'est de pouvoir faire la démonstration que si on réduit les terrains urbanisables dans l'agglomération on peut faire de la moyenne densité, de 25 à 40 logements à l'hectare, sans que ce soit quelque chose qui soit désagréable habité*". Le travail sur l'architecture du projet s'est doublé de l'idée de développer qualitativement les dimensions énergétiques.

### Situation géographique



Source : SERL

Selon les élus municipaux de Saint-Priest (deuxième commune du département par sa superficie), ce projet a permis de "booster la ville" (ou tout du moins son image), car beaucoup de communication et de publicité ont été faites à son sujet, et particulièrement sur sa dimension "écoquartier" (plusieurs visites organisées).

<sup>138</sup> Le SDAU de 1978 intégrait déjà des préoccupations de lutte contre l'étalement urbain.

Ainsi, sur le site de la SERL (la SEM de la Région Lyonnaise), le projet est présenté comme pionnier par rapport aux enjeux du développement durable :

*"Grâce à la prise en compte et à l'intégration dans les constructions de principes de haute qualité environnementale, la ZAC est ainsi devenue une vitrine pour l'application du concept de développement durable en matière de logements".*

De plus, ce projet s'inscrit dans la dynamique du schéma directeur de toute l'agglomération. Celui-ci a pour ambition de développer l'implantation d'entreprises dans l'Est de Lyon et d'améliorer l'image de cette zone, qui souffre de représentations négatives en raison de ses caractéristiques socio-démographiques. Il existe en effet une répartition nette dans l'agglomération, les populations aisées vivant à l'Ouest quand l'Est est davantage habité par des populations populaires. Le schéma directeur vise donc un rééquilibrage est-ouest, en essayant d'attirer les populations cadres à l'est, rééquilibrage qui se trouve aussi être l'un des objectifs principaux du projet des Hauts de Feuilly.

Localement, le projet des Hauts de Feuilly s'insère dans une opération plus large, appelée la Porte des Alpes, qui comporte la réalisation d'un projet technopole (Parc technologique de Lyon) et du tramway. La Zac des Hauts de Feuilly constitue le volet habitat du secteur de la Porte des Alpes à Saint-Priest. Sur 13 hectares de terres agricoles (27 000m<sup>2</sup> SHON), le programme permet la construction d'un nouveau quartier comprenant 117 maisons individuelles et 6 immeubles collectifs représentant 81 logements. Trois types de maisons sont construites : maisons de parc (collectif), maisons patio, maisons de ville. Des espaces publics sont également aménagés. 5 constructeurs sont intervenus : des promoteurs (SIER, MCP Promotion, France Terre, Les Nouveaux Constructeurs) et l'Office HLM Portes des Alpes Habitat. La présence de ce bailleur souligne l'un des objectifs politiques qui est la mixité sociale pour les différents acteurs maîtres d'ouvrage.

***Les trois types de maisons :***

- Les **maisons patio** : de plain-pied et mitoyenne de bord à bord, les pièces s'ouvrent sur le jardin.
- Les **maisons de ville** : mitoyenne de bord à bord avec une façade ouverte sur la rue.
- Les **maisons de parc** : habitat intermédiaire ou petit collectif

***Les réalisations des 5 constructeurs :***

- **SIER** : 13 maisons patio, 18 maisons de ville et 2 maisons de parc (32 logements)
- **MCP Promotion** : 31 maisons de ville
- **France Terre** : 19 maisons patio et 3 maisons de parc (36 logements)
- **Les Nouveaux Constructeurs** : 17 maisons patios et 1 maison de parc (13 logements)
- **Porte des Alpes Habitat** : 19 maisons de ville (logements sociaux)

### Les Nouveaux Constructeurs



- Implantation des bâtiments afin d'obtenir un ensoleillement optimum
- Production d'eau chaude sanitaire par des capteurs solaires thermiques
- Un système de ventilation double flux et une isolation renforcée permettent une gestion de l'énergie plus économe.

Architecte : *Atelier Thierry Roche & associés*

### Groupe MCP



- Ossature bois répondant au label Passivhaus : économie maximum d'énergie pour le chauffage
- Intégration du végétal au bâti : les toitures terrasses seront ainsi recouvertes d'une végétation extensive et les jardins sont plantés d'essences olfactives et ornementales
- Eau chaude sanitaire solaire
- Pompe à chaleur, triple vitrage.

Architecte : *Atelier Thierry Roche & associés*

### SIER

Maisons de ville :

- Briques alvéolaires, menuiseries en bois, isolation renforcée, valorisation de l'éclairage naturel, recours à l'énergie solaire pour l'eau chaude sanitaire et le chauffage
- Confort hygrothermique d'été grâce à la végétalisation des pieds de façade



Maisons de parc (collectif) :

- Intégration paysagère poussée,
- Optimisation des apports solaires (ouvertures au sud)
- Eau chaude sanitaire solaire
- Récupération des eaux pluviales



Architecte : *Tekhnè Architectes*



### France Terre



- Les bâtiments de France Terre sont tous équipés de centrales solaires photovoltaïques, raccordées au réseau électrique.

Architecte : *GOY & Associés*

### Porte des Alpes Habitat



- La simplicité des volumes met en évidence les choix des matériaux et leurs assemblages : zinc, bois, métal, béton brut.
- A l'intérieur, quelques toniques chaudes et nuancées proposent des variations dans un ensemble clair captant au maximum la lumière naturelle.

Architecte : *Atelier de Ville en Ville*

Source : SERL

## Maisons SIER





## 2°) Les temps forts du projet d'éco-quartier

- 1991 : Premières réflexions du Grand Lyon sur le secteur Porte des Alpes
- 1995-1996 : Premières études ; la Caisse des dépôts dote la SEM de fonds pour acheter les terrains ; un architecte-coordonateur est choisi
- 1997 : Études préalables et concertation réglementaire (enquête publique)
- 1998 : Création de la ZAC et concession à la SERL
- 1999 : Concours maîtrise d'œuvre espaces publics
- 2003 : Fin des acquisitions foncières
- 2000 : Dossier de réalisation de la ZAC
- 2002 : Premier compromis de vente avec la SIER
- 2004 : Livraison du programme de Porte des Alpes Habitat
- 2005 : Livraison de la tranche 1 du programme de la SIER
- 2006 : Livraison des programmes des Nouveaux Constructeurs et de France Terre
- 2008 / 2009 : Livraison des programmes MCP et des maisons de parc de la SIER

Si les livraisons des programmes s'étalent de 2002 à 2009, le projet des Hauts de Feuilly naît en réalité bien plus tôt, au début des années 1990. Il est porté par la collectivité du Grand Lyon qui souhaite aménager une zone multi-fonctionnelle, regroupant des activités, du logement et des transports en commun. Pour ce faire, elle se rend propriétaire du foncier (terrains agricoles) en passant par la SEM de la Région (la SERL). Le projet repose sur un souhait qui se retrouve à l'échelle du Grand Lyon d'innover dans les aspects environnementaux et de créer *"une ambiance paysagère dans laquelle on trouve des bureaux, des centres de recherche"* (souhait développé suite à un voyage à Londres au milieu des années 1990 où les élus avaient visité un parc technologique, Architecte-coordonateur).

L'intention d'orienter le projet vers des enjeux de développement durable semble ainsi exister dès le départ, mais ceux-ci s'incarnent davantage dans des aspects éco-techniques. Cette intention a donné lieu à un cahier des charges assez orienté, surtout pour la 2e consultation de promoteurs qui a lieu autour de 2005. Néanmoins, la dénomination "écoquartier" est apparue progressivement, au fur et à mesure que les ambitions durables (écologiques?) étaient développées. Selon l'architecte-coordonateur, le projet est *"devenu avec le temps un écoquartier"*, il a *"évolué vers la notion d'écoquartier, vers l'économie d'énergie et ainsi de suite avec le temps et avec la période économique que l'on traverse."*

La ville de Saint-Priest a récupéré le projet à partir du moment où les premiers habitants sont arrivés, en étant responsable des dimensions liées à la gestion du quartier, notamment à propos de problèmes de circulation et de malfaçons.

### **3°) Le système d'acteurs du projet d'éco-quartier**

La maîtrise d'ouvrage du projet est incarnée par le Grand Lyon, représenté par un élu particulièrement impliqué et un chef de projet. La SERL a également un rôle de maîtrise d'ouvrage en tant que déléataire du Grand Lyon. Par ailleurs, une maîtrise d'ouvrage architecturale est assurée pour chaque lot d'habitats par chacun des cinq promoteurs sélectionnés (dont un bailleur social, Porte des Alpes Habitat). Enfin, la ville de Saint-Priest, si elle n'est pas directement maîtrise d'ouvrage du projet, joue un rôle dans le système d'acteurs parce qu'elle est associée à certaines prises de décision.

En ce qui concerne la maîtrise d'œuvre, il faut distinguer entre la maîtrise d'œuvre urbaine, qui est dévolue depuis 1995 à Daniel Pages, et la maîtrise d'œuvre architecturale, qui est assurée par les architectes travaillant avec les 5 promoteurs sélectionnés.

Aucune assistance à maîtrise d'ouvrage n'a été associée au projet.

Du côté de la société civile, même s'il n'y a pas eu d'interlocuteurs spécifiques des porteurs du projet dans le cadre de l'opération, on peut tout de même relever la présence d'un conseil de quartier (Village) et d'une association d'habitants (association les Hauts de Feuilly). Les habitants non organisés en association ont été ponctuellement mobilisés lors de réunions et d'enquête publiques.

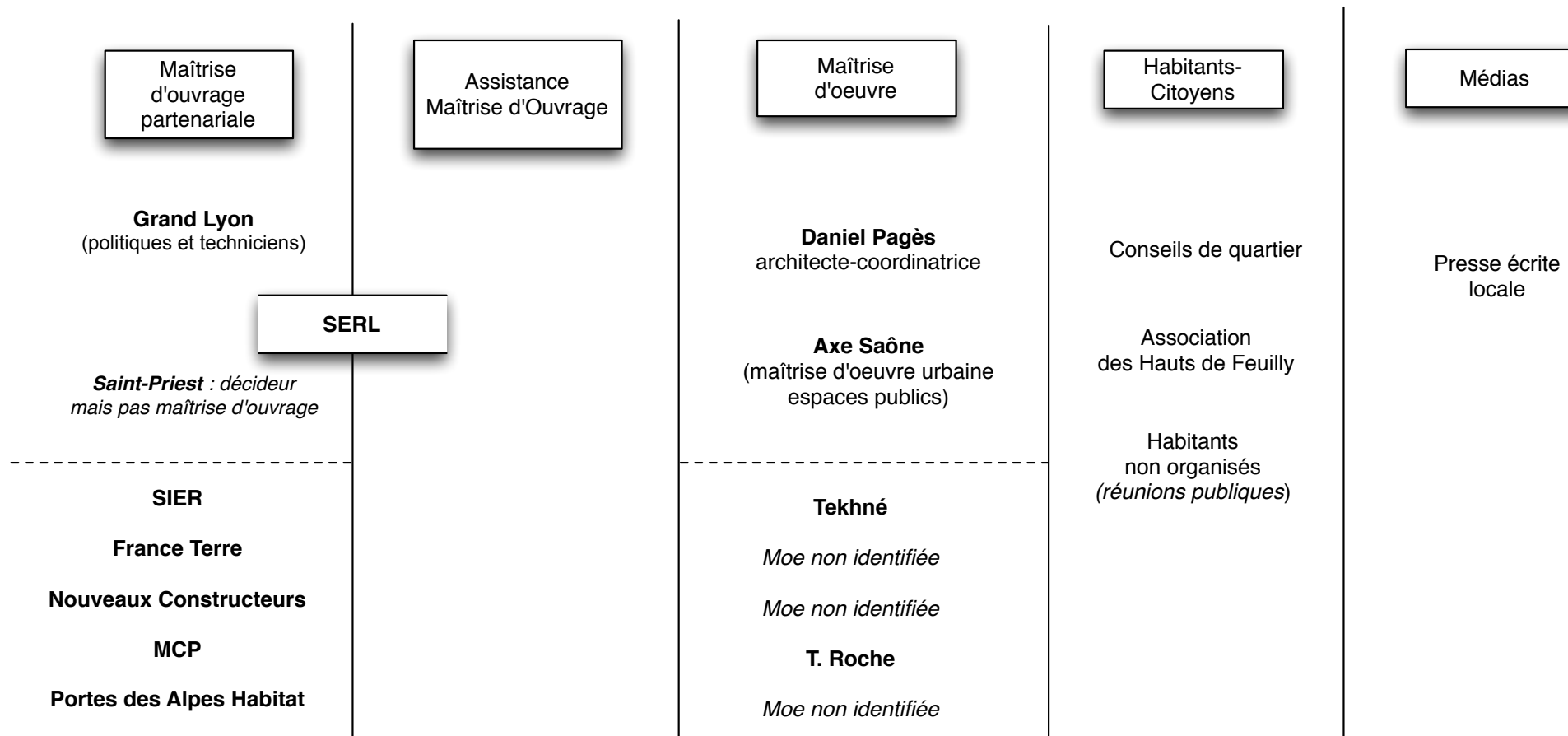
Les acteurs techniques en charge du projet sont impliqués sur le long terme, ce qui peut expliquer que la continuité du projet est assurée malgré le changement d'acteurs politiques. Le processus de décision quant à lui semble être principalement piloté par le Grand Lyon, même si le Maire de la commune de Saint-Priest peut bien entendu avoir son mot à dire. Il semble tout de même qu'il soit globalement resté en retrait de cette opération : le processus de projet était ainsi déconnecté de la ville jusqu'à sa livraison (où Saint-Priest a repris la main sur la gestion), même si les élus municipaux étaient informés et invités à certaines réunions. Certains acteurs nous ont d'ailleurs indiqué qu'au départ la municipalité était très "*réservee*" sur ce projet, notamment en raison de rivalités politiques (Saint-Priest était une commune de gauche, PS, dans les années 1990). Néanmoins, il semblerait que les relations entre les différents acteurs représentant les maîtres d'ouvrage se soient déroulées dans une dynamique de travail collectif.

*"Le Grand Lyon et la commune sont très proches, le Grand Lyon ce n'est jamais que l'émanation des élus. Le vice-président en charge de l'urbanisme c'est un élu du Grand Lyon. C'est constamment un aller-retour entre l'aménageur, les élus du Grand Lyon, les services techniques. Comme partenaire vous avez la collectivité au sens du Grand Lyon, vous avez l'élu de la commune avec sa commission, vous avez les responsables des services au niveau du Grand Lyon, la SERL est un maître d'ouvrage délégué, et tout le monde communique régulièrement"* (Représentant Maîtrise d'Ouvrage)

Dans ce système d'acteurs, une originalité est à noter par rapport aux modalités de consultation classiques pour la construction de logements : les maîtres d'ouvrage ont opté pour la réalisation d'une double consultation, pour choisir séparément les promoteurs et les architectes. Ils proposaient ainsi aux promoteurs de travailler avec les architectes sélectionnés. Cet aspect fait de ce projet selon les représentants aménageurs une opération "test". Cette organisation a d'ailleurs été reproduite pour d'autres projets de l'agglomération.



*Systeme d'acteurs general :*



## 4°) Caractéristiques de l'implication des habitants

### 4.1. Pas de processus institutionnel d'implication des habitants mais une organisation en association pour protester contre des malfaçons

La ZAC des Hauts de Feuilly n'a pas fait l'objet d'un processus participatif précis. Le projet a simplement été présenté aux habitants de Saint-Priest dans les instances de démocratie locale de la commune (conseils de quartier créés en 2002). Il a également fait l'objet d'une "concertation" réglementaire dans le cadre de la création de la ZAC, "*parce que celle-ci était obligatoire pour permettre au projet d'émerger*" comme nous l'a expliqué l'architecte-coordonateur. Une enquête publique a ainsi été organisée en 1997 et a donné lieu à 2 réunions publiques. Ces réunions publiques sont décrites par les maîtres d'ouvrage comme "*très libres*" : "*les gens sont venus s'exprimer sur le projet*" estime l'un de ses représentants. Néanmoins, nous n'avons pas rencontré d'habitants y ayant participé et n'avons pas eu accès aux comptes rendus.

Par ailleurs, deux ou trois réunions (il n'a pas été possible de savoir le nombre précis) ont été organisées par les chefs de projet du Grand Lyon avec des habitants réunis en association (association des Hauts de Feuilly) qui demandaient à les rencontrer. Mais elles n'étaient pas à proprement parler dédiées à l'élaboration du projet. Elles concernaient les conflits que ces habitants avaient avec un promoteur en raison de malfaçons dans les constructions. En effet, la seule forme de mobilisation des habitants des Hauts de Feuilly est liée à ces problèmes de construction. C'est pour parvenir à obtenir réparation de la part du promoteur que certains ont créé l'association des Hauts de Feuilly. Les litiges avec le promoteur ont été assez sérieux, puisqu'ils ont donné lieu, en plus de nombreux courriers et réclamations, à un procès de la part d'un ménage. Il faut noter qu'il n'y a pas eu de conflits avec la maîtrise d'ouvrage urbaine pour ce projet : les seuls conflits ont eu lieu sur l'objet technique avec le promoteur.

Néanmoins, cette association a permis aux habitants de s'appuyer sur une instance institutionnelle pour tenter de promouvoir une vie de quartier (ils s'impliquent par exemple dans l'organisation de la fête des voisins) et pour participer aux conseils de quartier. Ses initiateurs expliquent ainsi que s'ils sont "*sont partis d'un besoin technique, contraindre le promoteur à livrer les produits correctement*", ils se servent finalement de l'association pour "*créer des avancées dans les relations sociales*". Toutefois il semble qu'ils rencontrent des difficultés à faire adhérer les autres habitants à leur projet et que les discussions dans les conseils de quartier n'aient que peu porté sur la Zac des Hauts de Feuilly.

Tous les acteurs rencontrés en entretiens, quel que soit leur statut et leur rôle dans l'opération, s'accordent à dire qu'il n'y a pas eu d'implication des habitants pour ce projet. Il ne s'agit même pas de déceler un degré : il n'y a tout simplement rien eu, à part de l'information dans les conseils de quartier peut-être, mais rien n'a été mis en place pour associer les habitants aux réflexions programmatiques et à l'élaboration du projet. Il ne semble donc pas y avoir eu d'ambition de la part des acteurs d'impliquer les habitants. Les habitants (de Saint-Priest, de l'agglomération ou du quartier) n'ont pas eu la possibilité de participer aux discussions sur les éléments programmatiques. Pourtant certains d'entre eux, comme le nombre de places de stationnement par maison, ont fait débat entre la SERL, l'ADEME, la ville et le Grand Lyon - mais pas avec habitants.

Ce qui est intéressant par rapport à d'autres cas, c'est que les acteurs ne font aucune déclaration d'intentions, mais affirment au contraire clairement qu'il n'y a pas eu d'implication des habitants pour ce projet. Cela révèle en fait une certaine connaissance de ce qu'est la participation habitante (compréhensible par rapport au contexte porteur du Grand Lyon sur cette thématique), et la conscience du fait qu'elle n'a pas eu lieu ici. Au contraire, nous avons pu observé dans d'autres opérations que les acteurs en charge du projet affirmaient qu'il y avait eu participation ou concertation même lorsque les dispositifs organisés s'apparentaient en fait à de la simple information, mais sans qu'il y ait eu une réflexion sur ce que recouvrent concrètement les pratiques d'implication des habitants.

Cette absence de processus participatif peut précisément paraître étonnante dans un contexte politique plutôt enclin à favoriser l'implication des habitants. Il existe notamment deux documents de référence qui permettent d'organiser des dispositifs participatifs et qui démontrent l'effort de réflexion des pouvoirs publics lyonnais autour de ces questions :

- Charte de la Démocratie Locale de Saint-Priest (2002) : pour organisation et fonctionnement des conseils de quartier mais n'est pas appliquée pour ce projet
- Charte de la Participation du Grand Lyon (juin 2003) : n'est pas appliquée pour ce projet

En réalité, ces documents ainsi que le développement d'instances participatives et d'expériences d'implication des habitants sont apparus après le lancement du projet. Celui-ci a débuté (début des années 1990) en amont de la politique volontariste du Grand Lyon de développer la participation au-delà de la réglementation.

#### **4.2. Influence des requêtes des habitants**

Certaines demandes des habitants, bien que postérieures à la programmation-conception et même à la réalisation, peuvent avoir des impacts sur les aménagements. Elles concernent alors les espaces publics. Les membres de l'association Hauts de Feuilley essaient ainsi ponctuellement d'agir sur l'ensemble du quartier, au-delà des problèmes de malfaçons de leurs maisons, par exemple en demandant une piste de pétanque à côté des jeux d'enfants. Les habitants ont également modifié certaines plantations dans l'espace public – ce qui a été bien accueilli par le paysagiste qui nous a déclaré : *"je ne m'attendais pas du tout à ça mais je trouve ça plutôt intéressant car ça allait dans l'esprit que l'on avait pour faire ces espaces là."* Selon les membres de l'association des Hauts de Feuilley, leurs requêtes sont plus efficaces lorsqu'elles passent par le conseil de quartier qu'en interactions directes avec la Mairie ou le Grand Lyon.

Actuellement, certains éléments du projet font l'objet de nouvelles revendications de la part des habitants : c'est le cas de la voie centrale de circulation (les habitants estiment qu'elle est trop passante, le paysagiste la regrette également, mais le Grand Lyon affirme que cette voie a été pensée dès le début comme traversante et que c'est donc sa fonction). D'après la *Lettre les Infants de Feuilley* d'avril 2010 (publiée par l'association), un groupe de travail circulation/Hauts de Feuilley a été mis en place par la Mairie à leur demande. Ils visent à discuter des points qui préoccupent les habitants : sens, signalisation, vitesse, éclairage, voies cyclables. Il semble d'ailleurs, selon le compte-rendu du conseil de quartier du 2 février 2012, que la Ville et le Grand Lyon aient lancé une étude de circulation dans le secteur Hauts de Feuilley en "concertation" avec le conseil de quartier et les riverains – mais les personnes rencontrées en entretiens ne nous en ont pas parlé.

Ainsi les habitants n'interviennent dans le projet qu'après sa livraison, en tant qu'occupants des lieux. C'est d'ailleurs précisément pour pouvoir jouer un rôle que certains se sont réunis en

association. Ils ont même développé certains outils de communication, comme un blog et une lettre publiée et distribuée aux habitants. Celle-ci, ainsi que le conseil de quartier, sont considérés par les habitants comme les meilleurs vecteurs pour se faire entendre par les pouvoirs publics. Ces initiatives peuvent être analysées comme des formes de mobilisations ascendantes : l'implication des habitants dans ce projet serait donc essentiellement (exclusivement) *bottom up*. Cette mobilisation ascendante a pu amener les nouveaux habitants à se distinguer quelque peu des anciens. Par exemple, il semble qu'ils n'aient pas développé au départ les mêmes doléances que les autres participants au conseil de quartier venant d'autres quartiers de Saint-Priest. Ils mobilisaient notamment les questions écologiques plus que les autres et ont initié la création d'une AMAP (Association pour le Maintien d'une Agriculture Paysanne). Néanmoins, d'après les acteurs politiques de Saint-Priest ils se sont "*progressivement intégrés*" et il n'existe plus beaucoup de distinctions entre les habitants de ce quartier et les autres.

Il faut souligner que les habitants affirment que s'ils ont choisi d'acheter une maison aux Hauts de Feuilly, c'est d'abord parce que la dimension architecturale leur a plu et que la localisation leur semblait intéressante, et finalement pas du tout pour la dénomination écoquartier et les aspects liés au développement durable, même s'ils adhèrent à ces principes.

## **5°) Enseignements du projet**

### **5.1. Innovations et apprentissages logistiques et techniques**

Ce projet, s'il n'a pas donné lieu à des innovations en termes d'implication des habitants, a néanmoins conduit les acteurs institutionnels à adopter de nouvelles modalités organisationnelles et à développer des procédés architecturaux et éco-techniques innovants.

**- Volonté de faire une consultation des promoteurs et architectes particulière : innovation en termes de processus de projet mais aussi d'exigences de constructions.**

L'architecte-coordonateur a mis en place assez vite dans le processus de projet (1997) un cahier des charges très précis à l'attention des maîtrises d'ouvrage privées (promoteurs), pour s'assurer que ceux qui participeront respecteront les intentions initiales, "*qu'elles adhèrent aux principes d'aménagement*". Auparavant, une pré-sélection d'architectes avait eu lieu afin de proposer aux promoteurs de travailler avec des architectes désignés. Cette démarche n'a pas été totalement fluide car plusieurs promoteurs souhaitaient travailler avec leurs propres architectes. La maîtrise d'ouvrage publique a donc dû être insistante afin de réaliser des "*mariages*".

*"Il y a eu des conflits car certains sont venus avec leurs architectes en disant c'est obligatoire de travailler avec eux mais comme ça marchait pas au bout d'un certain temps on leur a dit soit vous virez votre architecte, soit vous partez vous, soit vous prenez l'architecte que l'on vous propose. Donc nous avons fait des mariages"*.

Finalement, les maîtres d'ouvrage privés ont adhéré à ce fonctionnement et sont même devenus moteurs par rapport à l'adéquation avec le marché (alors qu'au début ils étaient plus réfractaires en raison des coûts générés par les exigences du cahier des charges)

**- Innovations sur aspects architecturaux et éco-techniques**

Le processus de projet a duré 16 ans : de ce fait, entre les premières et les dernières maisons livrées, une certaine sophistication technique et écologique est remarquable. Ainsi, un déplacement des questionnements architecturaux vers les enjeux environnementaux a eu cours. Le projet s'est

progressivement orienté vers les dimensions énergétiques (au cours des années 2000), pour terminer par la réalisation de maisons passives produite par MCP (architectes Thierry Roche et associés, programme de 31 maisons passives réparties sur un espace total de 16 220m<sup>2</sup>)

Ce phénomène peut s'expliquer d'une part par l'évolution de la réglementation au cours de cette période. De plus, les maîtres d'oeuvre sélectionnés au fur et à mesure ont introduit de nouvelles idées, amenant les maîtres d'ouvrage à la prise en considération de la dimension développement durable. D'après ces maîtres d'oeuvre, les maîtres d'ouvrage avaient initialement du mal à croire au projet, craignant que l'exigence énergétique n'implique une complexité à habiter les maisons. Par ailleurs, la municipalité de Saint-Priest craignait qu'une population aisée s'installe car elle ne correspondrait pas aux profils de son électorat (de fait peu de gens vraiment aisés se sont installés). Enfin, certains promoteurs étaient également frileux vis-à-vis des préconisations éco-techniques : l'un d'eux s'est même désisté en cours de route.

Il semblerait que l'action des acteurs porteurs de l'innovation architecturale et éco-technique ait progressivement convaincu les maîtres d'ouvrage de son intérêt (*à noter* : l'arrivée de MCP dans le système d'acteurs est à la fois un révélateur et un accélérateur de la prise en considération des dimensions éco-techniques).

L'intervention de l'ADEME en tant qu'observateur a également pu jouer un rôle dans le développement d'innovations éco-techniques. L'ADEME a en effet mis en place une cellule d'observation des dimensions énergétiques / environnementales de l'opération. Elle a ainsi assuré un suivi des constructions et a obligé certaines entreprises qui n'avaient pas l'habitude d'avoir une démarche environnementale à changer de personnels, à acheter du matériel, etc. C'est d'ailleurs avec l'ADEME que les maîtres d'ouvrage ont défini les performances énergétiques minimales à atteindre.

Certaines nuances sont néanmoins à apporter. Selon l'architecte-coordonateur, les réflexions énergétiques sont restées davantage architecturales qu'urbaines. De plus, cette progressive prise en considération des dimensions éco-techniques a donné lieu à une certaine "*dérive*" des constructions vers une montée en gamme : "*dans les années 2000 – 2003, pour faire expérimental, on est monté en gamme*". Cela n'a pas fonctionné et a occasionné un certain retard dans le projet : le promoteur a été obligé de séparer ses maisons en deux, n'étant pas parvenu à attirer beaucoup de cadres ni de populations suffisamment aisées pour acheter les constructions haut de gamme.

*"Les maîtres d'ouvrage qui au départ étaient peu motivés (par la dimension environnementale), car complexe à mettre au point et plus cher, donc en inadéquation avec le marché, on a dérivé vers le haut en quelque sorte en qualité architecturale et en qualité énergétique et en coûts d'eau qu'on a montée en gamme sans le vouloir".* (architecte-coordonateur)

Par ailleurs, certains aspects comme le nombre de places de stationnement très élevé par logement (4 pour les maisons individuelles, imposées par le PLU) vont à l'encontre de préceptes environnementaux (c'est également le cas de la construction de piscines). Au sujet de la voiture, la chef de projet de la SERL explique que la maîtrise d'ouvrage n'était pas dans une démarche coercitive, mais que la réflexion était plutôt basée sur le développement des transports en commun. Elle misait ainsi sur une diminution du besoin de la voiture en raison de l'arrivée du tramway. Au demeurant, lors du lancement du projet, il n'y avait clairement pas d'objectifs de développement des mobilités douces, qui de toutes façons "*aurait dû être portées par la collectivité car pour les promoteurs c'est toujours un surcoût difficilement justifiable*".



Au demeurant, certains acteurs, comme les paysagistes, s'interrogent fortement sur la dénomination donnée au projet d'écoquartier. A leur sens, la longue durée du projet n'a pas joué en la faveur de l'émergence d'un projet urbain durable. Lors de son lancement, les thématiques liées au développement durable n'étaient en effet pas particulièrement développées dans les projets urbains.

*"Tout le monde s'appelle éco-quartier en ce moment. J'ai l'impression que la durée a plutôt été pénalisante par rapport à ce que l'on aurait pu faire, on aurait pu imaginer que l'on aurait pu tirer parti de cette culture qui naissait en France et qui s'est développée." (Maître d'œuvre espaces publics - paysagiste)*

Depuis la réalisation de ce projet, un guide "ville et quartiers durables" a été édité par le Grand Lyon, en partenariat avec l'Agence d'Urbanisme, le CERTU et le CETE de Lyon. Il a vocation à *"informer de manière claire sur les enjeux et les objectifs visés par le Grand Lyon en matière de développement territorial durable, pour définir une méthodologie d'intervention et des critères d'évaluation validés politiquement et appropriés par les services, pour capitaliser les expériences et démarches conduites."* Il y a fort à parier que si ce guide et les ambitions qui le sous-tendent avaient existé lors de la programmation du quartier des Hauts de Feuilley, certains aspects environnementaux auraient été davantage développés.

## **5.2. Posture des acteurs en charge du projet face à la participation citoyenne**

Les postures des acteurs impliqués dans le projet vis-à-vis de l'implication des habitants diffèrent selon leur statut et leur rôle dans le projet.

- Ce qui est notamment intéressant, c'est que plusieurs promoteurs sont impliqués dans ce projet, et que nous avons pu rencontrer trois d'entre eux. Ils sont globalement indifférents au fait qu'il y ait ou non participation. Ils évoquent bien l'importance de la prise en compte des usages et des attentes des habitants, mais dans une logique commerciale. Ainsi, pour *"comprendre"* les besoins, ils s'appuient sur ce que leurs commerciaux remarquent dans leurs discussions avec des clients (entretiens-clients, visites de maisons témoins). La participation des habitants ne correspond en réalité à rien dans leurs modalités organisationnelles, même si certains estiment indispensables de s'appuyer sur une étude des *"usages"*.

*"On ne s'est pas soucié de l'habitant, on s'est soucié de son confort et de ses usages. Mais on n'a pas associé des habitants ou un sociologue sur des analyses de vie ou d'opérations précédentes." (Promoteur)*

Cette caractéristique du projet des Hauts de Feuilley induit des questionnements sur les possibilités de faire de la participation dans les programmes privés ou dans PPP, lorsque les collectivités (pouvoirs publics) délèguent l'aménagement à des acteurs qui n'ont ni les mêmes conceptions ni les mêmes devoirs par rapport à la participation habitante.

En effet, il semble que les maîtres d'ouvrage ne souhaitent pas être trop contraignants sur cet aspect vis-à-vis des promoteurs privés, car il faut selon eux pouvoir les intéresser : *"la mobilisation vous ne la faites en premier lieu avec le client potentiel, vous êtes obligés de motiver la maîtrise d'ouvrage privée pour adhérer à vos principes d'aménagement et leur montrer qu'ils vont gagner leur croûte là-dessus"* (Chef de Projet).

- Les maîtres d'œuvre, très satisfaits des réalisations au plan architectural, estiment que le projet était déjà très innovant de ce point de vue et que, de ce fait, il était difficile qu'il le soit également quant aux modalités d'élaboration : *"l'idée était déjà tellement innovante de proposer des produits"*

*comme ceux-ci, que pour moi ça suffisait et même s'il n'y a pas eu de participation d'habitants, ça reste un modèle par des privés et on n'est effectivement pas là dans un système où on construit la maison pour chacun avec un interlocuteur" (Architecte)*

- En ce qui concerne les acteurs de la maîtrise d'ouvrage (particulièrement les élus), ils estiment qu'aujourd'hui ils feraient plus de participation pour un projet tel que la ZAC Hauts de Feuilly. L'un d'eux nous a ainsi expliqué *"qu'aujourd'hui, quand on parle d'éco-quartier, ça se fait complètement autrement, vous avez des familles qui se regroupent en association, qui monte une SCI, qui réalisent leur programme avec un architecte, ils sont alors jugés et partis dans cette affaire là".*

Toutefois, tout comme les maîtres d'œuvre, ils ne savent précisément comment ils s'y prendraient. En effet, il leur semble difficile voire impossible d'impliquer des habitants pour des constructions neuves car, précisément, il n'y a pas encore d'habitants sur le site.

*"La procédure de concertation est obligatoire dans les textes pour le passage. C'est à ce moment-là que l'on rencontre les clients mais ce ne seront jamais les clients qui vont rentrer dans les maisons. Vous avez dans la structure de concertation, la collectivité locale est tenu de présenter son projet à la population, mais la population c'est un espèce de concept indéfini, c'est des associations, des usagers, mais ce ne sera jamais la personne qui va acheter in fine l'opération". (Architecte-coordonateur)*

La consultation de "clients" potentiels ne semble pas pouvoir correspondre selon les différents acteurs (pouvoirs publics, concepteurs, promoteurs) à une forme de participation citoyenne.

*" C'est difficile d'organiser la concertation avec un public quand il n'y a personne qui vit sur le site. C'est assez illusoire. Si je compare à d'autres expériences par ailleurs la concertation fonctionne quand il y a déjà une base d'habitants sur place et que l'on vient s'insérer dans un tissu en place, les gens sont intéressés ils participent". (Paysagiste)*

Ainsi, les différents acteurs en charge du projet, quel que soit leur statut, développent une rhétorique de l'impossible quant à l'implication des habitants pour des constructions neuves - que l'on retrouve dans plusieurs autres projets d'écoquartier. On peut souligner que les anciens habitants de Saint-Priest (qui n'habitent pas les Hauts de Feuilly mais étaient bien présents avant la livraison des nouvelles constructions) ne sont pas du tout mentionnés dans les discours des acteurs en charge du projet et qu'il ne semble pas avoir été envisagé de les consulter sur cette opération, alors même qu'ils paraissent avoir eu certaines interrogations voire des doutes sur la pertinence de cette opération (si l'on en croit le compte rendu du conseil de quartier Village du 28 novembre 2011). Le caractère agricole du site sert à justifier une attitude de détachement, de planification "hors sol", de pilotage du haut du grand Lyon, qui évite, qui plus est, de discuter ouvertement avec la population de ce nouveau quartier et des objectifs politiques (comme la mixité sociale) poursuivies par les maîtres d'ouvrage.

Une réflexion apparaît néanmoins sur la manière dont on peut rendre le projet appropriable par les nouveaux habitants. Selon les maîtres d'ouvrage, elle est rendue indispensable par le changement d'usages induit par les innovations éco-techniques ; *"c'est difficile au début car les gens n'avaient pas l'habitude, on change leurs modes de vie"* (Elu Saint-Priest)

Cela a donné lieu à la réalisation par les promoteurs de plaquettes à *"visée pédagogique"* :

*"On avait fait une plaquette assez explicative où l'on reprenait un peu les grands thèmes de la maison passive, la qualité de l'air, le double flux, l'orientation, la maison bioclimatique. Après on avait des thèmes comme économie d'énergie, éclairage LED est un petit livret d'entretien pour appeler les gestes élémentaires, le tri sélectif, les heures creuses, l'attention*

*aux produits chimiques pour laver les sols, assez basique. Malheureusement il faut du temps pour s'y consacrer et ce n'est pas forcément notre métier, mais au moins les règles élémentaires pour que les gens en fassent bon usage.* » (Promoteur)

Cependant, cela n'ouvre pas à une réflexion précise sur la manière d'impliquer les futurs habitants, par exemple dans la gestion des espaces communs ou publics.

## **Conclusion**

Ce projet d'extension urbaine sur des terres agricoles a été mené selon une approche écologique et centrée sur les performances de l'habitat. Parce que ces différents aspects ont donné lieu à des innovations architecturales et paysagères, il est considéré, notamment par le Grand Lyon mais aussi par la ville de Saint-Priest, comme un grand projet exemplaire. Ainsi, on retrouve dans les discours des acteurs impliqués à plusieurs reprises des termes tels que "projet test" ou encore "pionnier".

Au-delà des dimensions architecturales éco-techniques, liées au développement durable et qui justifient son appellation écoquartier, ce projet est également innovant en ce qu'il a permis d'expérimenter des modalités particulières de sélection des architectes-promoteurs (organisation qui a ensuite été reproduite pour d'autres projets). Certains protagonistes expliquent également que l'une des grandes réussites du projet est sa capacité à faire travailler ensemble un ensemble d'acteurs complexe.

Ainsi, la collectivité locale (Saint-Priest) s'est formée et informée sur plusieurs aspects avec ce projet, mais pas par rapport à la question de l'implication des habitants. En effet, contrairement à Lyon confluence dont il est plus ou moins contemporain, le projet des Hauts de Feuilly n'a pas été utilisé comme un cadre expérimental pour mettre en place la "charte de la participation" du Grand Lyon. Plus localement, des réflexions sont perceptibles dans les propos des élus locaux quant à la participation, mais elles sont générales et ne se rapportent pas précisément à cette opération. En ce qui concerne celle-ci, tous les acteurs s'accordent à dire qu'il n'y a pas eu d'implication des habitants pour ce projet, mais sans pour autant critiquer cet état de fait. En réalité, il leur semble difficile (voire impossible) d'organiser des dispositifs participatifs pour de nouvelles constructions : l'argument de l'absence d'habitants est alors fortement mobilisé.

## **Sources propres à l'opération (quelques références)**

### **Maîtres d'ouvrage, opérateurs, maîtres d'œuvre**

Groupe MCP, *Livret d'information sur les qualités et les prestations environnementales des Maisons Passives de Saint-Priest*

Groupe MCP, *Habitat, Environnement et avenir, n°4*, Avril 2011

Groupe MCP, *Les Maisons BBC Bi-Famille, Saint-Priest*

Groupe MCP, *Les Maisons passives Saint-Priest*

Tekhné, *Maisons Patio, Saint-Priest* (présentation)

Tekhné, *18 maisons de ville, Saint-Priest* (présentation)

Ville de Saint-Priest, *Compte-rendu du Conseil de quartier*, 2 février 2012

Ville de Saint-Priest, *Innovation et qualité de l'habitat durable à Saint-Priest*

Ville de Saint-Priest, *Couleurs, Mensuel d'informations*, n° 229, 230, mars, avril 2012

Grand Lyon, *Guide Ville et Quartiers Durables*, 2011

### **Associations**

Association des voisins des Hauts de Feuilley, les Infauts de Feuilley, Avril 2010

### **Sites Internet consultés :**

<http://www.serl.fr>

### **Entretiens réalisés (mars 2012) :**

Architecte-coordonateur - (Daniel Pages)

Elue Saint-Priest – Adjointe Développement Durable de la ville de Saint Priest DD (Corinne Dubois)

Elue Saint-Priest – Co-présidente du conseil de quartier et membre du conseil municipal de la ville de Saint Priest DD (Me Bottura)

Habitants – Mr et Me Grenier

Habitants – Mr et Me Scarenzi

Maîtres d'œuvre espaces publics – (Carlos Goncalves, Axe Saône)

Maîtres d'œuvre logements – (Fabienne Marcoux, Tekhné)

Chef de projet SERL – (Anne-Claire Passot)

Chef de projet Grand Lyon - (Stéphane Mazereel)

Promoteurs - MCP (Philippe Bonnetain)

Promoteurs - SIER (Patrice Ravel – Patrice Michalon)

### Calendrier de l'opération

Calendrier	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Procédures - processus</b>															
Premières acquisitions foncières	X														
Désignation du maître d'oeuvre urbain	X														
Etudes préalables															
Création ZAC				X											
Concession à la SERL				X											
Dossier de réalisation ZAC						X									
Consultation promoteurs - architectes															
Fin des acquisitions foncières									X						
Livraison programmes															

<b>Instances participatives</b>															
Enquête publique			X												
Réunions publiques			X												
Création association d'habitants ??															

Visites de l'éco-quartier ??															
------------------------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

*Rouge : pas d'information*

