

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

Rappel des résultats de la typologie finale	3
1. Monographies de type A.....	6
1.1. Avec mouvement <i>bottom up</i>	
- Strasbourg, Ecoquartier Danube.....	7
- Paris, Zac Pajol	94
1.2. Sans mouvement <i>bottom up</i> particuliers	
- Amiens, Zac Paul Claudel.....	131
- Mulhouse, Ecoquartier des Berges de la Doller.....	158
2. Monographies de type B.....	169
- Brétigny, Ecoquartier Clause-Bois-Badeau	171
- Courcelles lès Lens, Ecoquartier de la Marlière.....	215
3. Monographie de type intermédiaire entre B et C.....	244
- Tours, Zac Monconseil.....	245
4. Monographie de type C.....	285
- St-Priest, Zac des hauts de Feuilly.....	287

Rappel des résultats de la typologie finale

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

Type C : Implication « habituelle », information orientée vers les performances environn. (32,2 % des cas)	16,1 % des cas	Type B : De nouveaux dispositifs pour mieux expliquer et susciter une appropriation des lieux (21,8 % des cas)	3,5 % des cas	Type A : Expérimentations participatives, innovation et DD (26,4% des cas)
<ul style="list-style-type: none"> . 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. 	<ul style="list-style-type: none"> . 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. 	<ul style="list-style-type: none"> . 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. 	<ul style="list-style-type: none"> . Des dispositifs spécifiques créés pour l'occasion. . I. H. qui suscite des innovations (façon d'associer les habitants au projet) 	<ul style="list-style-type: none"> . 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
St.Priest ZAC des Hauts de Feuilly	Tours ZAC Montconseil	Courcelles-les-Lens La Marlière Brétigny Clause-Bois-Badeau		Amiens ZAC P. Claudel Mulhouse Burtzwiller Strasbourg Danube Paris 18^e 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)

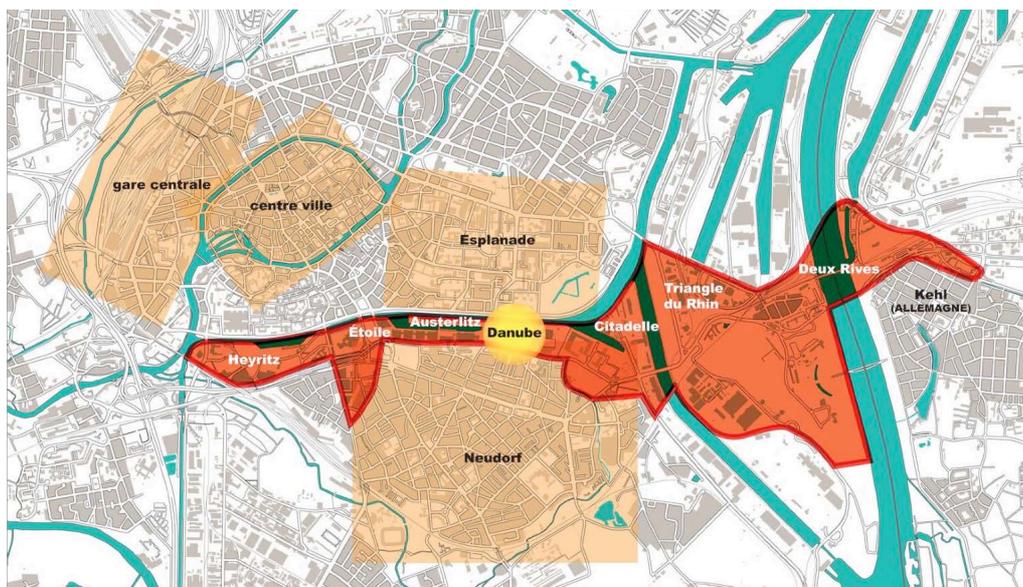
Politique de mobilité : PDU en cours de révision, "Schéma vélo 2015" et "Schéma de transports 2025" à l'étude

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

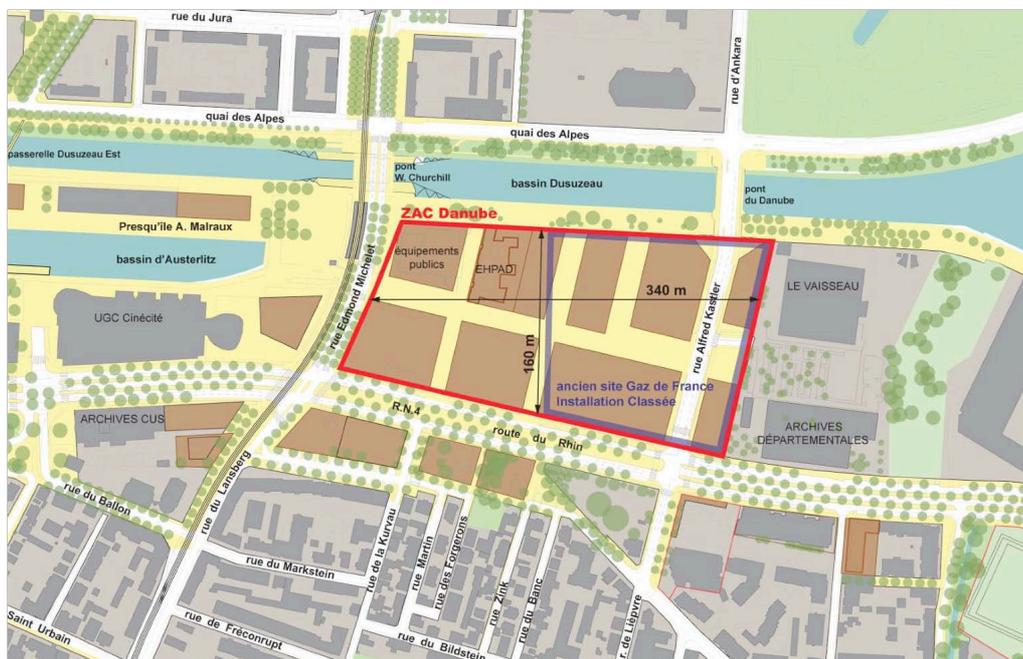
La reconquête des friches portuaires situées entre les bassins et la route du Rhin s'est amorcée au début des années 1990. Elle manifeste la volonté de constituer une agglomération transfrontalière de part et d'autre du Rhin et de rapprocher le quartier de Neudorf du centre ville de Strasbourg. L'urbanisation 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'Etoile (53 000 m² 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 Keller¹. Une partie des élus de gauche comme le maire Roland Ries, avait fait partie de l'équipe de Catherine

¹ 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.

Trautmann² 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 2008³. Les principes de base de cette orientation politique avaient été rédigés par deux intellectuels ; Eric Schultz⁴ et Philippe Breton⁵. Tout en rappelant les prérogatives des élus en matière de prise de décision⁶, 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.⁷

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*".⁸ 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 ;

² Rappelons que Catherine Trautmann a été la première femme élue maire d'une ville de plus de 100 000 habitants en France.

³ Roland Ries avait été 1^{er} adjoint au maire de Strasbourg, Catherine Trautmann, entre 1989 et 1997. Il a été militant au Partis Socialiste Unitaire de 1971 à 1977.

⁴ 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".

⁵ 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.

⁶ "*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.

⁷ Les résidents étrangers à Strasbourg représentent 14 % de la population.

⁸ 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 Éco-quartiers 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 termes⁹ : *"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"*.¹⁰ 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 quartier¹¹. 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 velléités 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^e Forum européen Écoquartiers qui se tient à Strasbourg en novembre 2011, que la participation

⁹ Communauté Urbaine de Strasbourg, *Compte rendu de l'atelier urbain n°1 du 26 juin 2008*.

¹⁰ Forum européen Écoquartiers, discours du 19 novembre 2010.

¹¹ 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 participative¹². 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 m² 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 m² SHON de bureaux, commerces et services

4.000 m² SHON d'équipements publics

Dates clés

1971 : Arrêt définitif de l'usine à gaz

1999-2001 : 1^{ère} dépollution

2003 : Début des études de faisabilité

2005-2007 : 2^{ème} 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 plénières 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.

¹² 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, consultations 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 défini¹³ 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."¹⁴

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.*"¹⁵

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.*"¹⁶ 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

¹³ 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 m³ de terres polluées.

¹⁴ CUS-OTE Ingénierie, *ZAC Danube, Dossier de création, d'une Zone d'Aménagement Concertée*, février 2008, p. 138.

¹⁵ CUS-OTE Ingénierie, *ZAC Danube, Dossier de création, d'une Zone d'Aménagement Concertée*, février 2008, p. 141.

¹⁶ 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.¹⁷)

- Habitat : 40 961 m² de SHON pour 500 logements, en y intégrant 20% minimum de logements sociaux ;

- Activités tertiaires et commerciales : 11 539 m² 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)

¹⁷ 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.

<p style="text-align: right;">Définition</p> <p>Eco-quartier / quartier durable</p> <p>= une approche intégrée du développement durable</p> <ul style="list-style-type: none"> - 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) <p>■ éco-construction ... autopromotion</p> <p style="text-align: right;">3</p>	<p style="text-align: right;">Objectifs</p> <p>Les points clés de la définition</p> <ul style="list-style-type: none"> - 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 <p style="text-align: right;">4</p>
<p style="text-align: right;">Définition</p> <p>L'éco-quartier, un processus</p> <p>= une nouvelle façon de penser l'urbanisme et l'un des maillons d'une agglomération durable</p> <p>= la conception d'un lieu de vie pour les habitants d'aujourd'hui en préparant et préservant celui des générations futures</p> <div style="text-align: center;"> <pre> graph TD A[expérimentation exemplarité] --> B[toute intervention sur le cadre bâti : - développement urbain - renouvellement urbain] C[transposabilité à court / moyen terme] --> B </pre> </div> <p style="text-align: right;">5</p>	<p style="text-align: right;">Méthode</p> <p>La gouvernance</p> <p>= une question centrale, le mode d'élaboration conditionnant dans la durée le résultat</p> <ul style="list-style-type: none"> = 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 » <p style="text-align: right;">6</p>

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 rencontre¹⁸ :

- 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*"¹⁹ 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.

¹⁸ CUS, *Synthèse de l'atelier urbain du 26 juin 2008, Réunion de travail du 26 juin 2008.*

¹⁹ 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 quotidienne²⁰. 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'ADELS²¹, ou du militantisme syndical ou politique proche de la CFDT ou du PSU comme La Fondation pour le Développement Culturel²². 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

²⁰ "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...)"

²¹ 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.

²² 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^{ème} 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 municipaux²³. 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.²⁴ Elle appuie son propos préliminaire sur la définition de l'éco-quartier ou du quartier durable établie par l'association des éco-maires

²³ 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.

²⁴ 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 citoyenne²⁵. 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 vie⁵ (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"²⁶. 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 années²⁷. 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

²⁵ 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."

²⁶ "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

²⁷ 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 urbaine²⁸. 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.

²⁸ "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.²⁹

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*".³⁰

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"³¹)

²⁹ CUS, *Compte rendu de l'atelier urbain n°4*, 29 janvier 2009.

³⁰ CUS, *Compte-rendu du groupe de travail n°3 "gouvernance et fabrication du projet"* et du 16 octobre 2008.

³¹ 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^e 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 suivante³² :

Surface totale : 85 000 m² de SHON dont

- 59 000 m² : 650 logements + 84 lits EHPAD

40% à 50 % de logement social (locatif et accession)

- 9 000 m² : bureaux du Conseil Général

- 6 000 m² : école maternelle, structure petite enfance, centre socio-culturel

- 11 000 m² : 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

³² 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'élu 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."*³³

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"*³⁴, 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."*³⁵ La ville entend associer les riverains à la réflexion *"Le quartier n'est pas isolé : il participera aux quartiers de l'Esplanade, de Neudorf"*. Apparaît 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"³⁶ : 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

³³ Atelier urbain n°1 26 juin 2008, p. 6

³⁴ Compte-rendu de l'atelier urbain n°3, 11 décembre 2008, p. 3.

³⁵ Compte-rendu de l'atelier urbain n°3, 11 décembre 2008, p. 4.

³⁶ 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.*"³⁷ 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'aménagement³⁸. 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.*"³⁹ (Directeur de la SERS)⁴⁰

³⁷ Op. cit. p. 16

³⁸ 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'acquérir 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

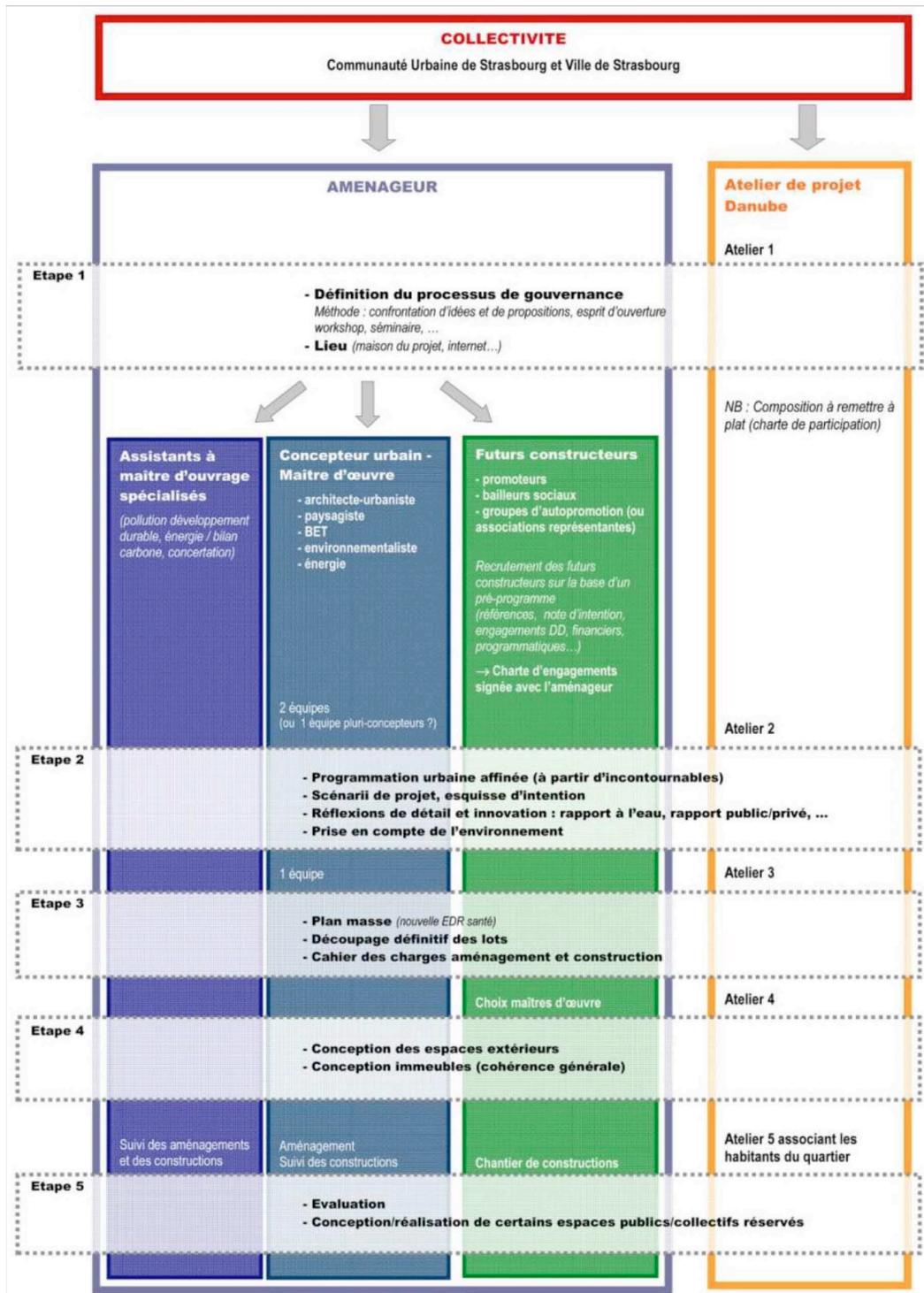
³⁹ Il faut préciser aussi que la SERS qui avait développé une grande partie des projets communaux au cours des précédentes mandatures n'avait pas témoigné jusque là une grande appétence à la participation citoyenne (Emelianoff, 1999), ce qui inquiétait certains acteurs locaux. Mais lors de cette consultation 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."*

⁴⁰ 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)⁴¹

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 projets⁴². On remarque lors de ce 6^e 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

⁴¹ Document SERS-CUS, *Atelier projet, séance plénière du 10 février 2010, support de présentation.*

⁴² 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."⁴³ 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 associatifs⁴⁴ et une membre d'un conseil de quartier, quatre membres de la CUS dont Alain Jund, unique élu permanent⁴⁵, et trois professionnels de la SERS. Les modalités de délibération au sein de ce groupe restreint sont précisées au cours de la 2^{ème} 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"⁴⁶. 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



⁴³ CUS-SERS, *Compte-rendu de l'Atelier de projet du 10 février 2010* n°6.

⁴⁴ 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.

⁴⁵ 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.

⁴⁶ 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^{ère} 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, ...).⁴⁷

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.⁴⁸ 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

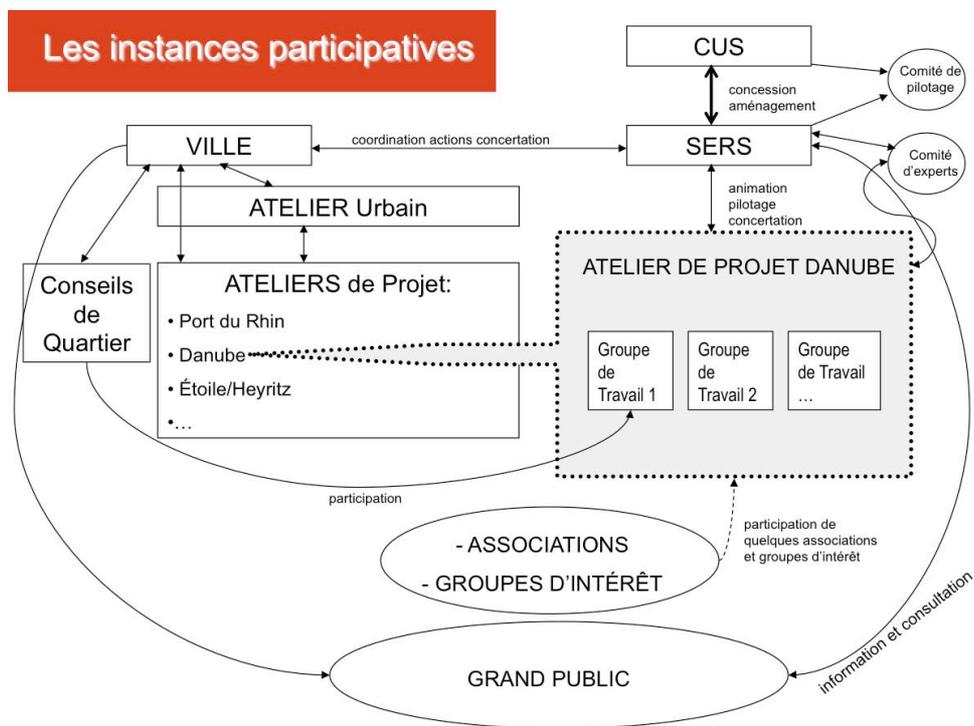
⁴⁷ SERS, *Compte-rendu de la réunion du groupe de travail restreint n°1 du 29 mars 2010*, p. 7.

⁴⁸ 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 2009⁴⁹. 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 arrêté⁵⁰. 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 cours⁵¹. La procédure de dialogue compétitif prévoit un débat entre le maître 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*".⁵²

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*

⁴⁹ 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.

⁵⁰ 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.

⁵¹ 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.

⁵² 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 inhabituel⁵³. 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.

⁵³ 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^e 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 concepteurs⁵⁴.

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*".⁵⁵ Elle a aussi conduit à ce qu'ils ne puissent échanger

⁵⁴ 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.

⁵⁵ 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 équipes⁵⁶. 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 faisaient 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... ".⁵⁷

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-quartiers⁵⁸. Notons dès à présent que Christian

⁵⁶ Il est convenu lors de la 2^e 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.

⁵⁷ Entretien avec Bernard Schwaller, op. cit.

⁵⁸ 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 décisionnaire⁵⁹. 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.

⁵⁹ 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

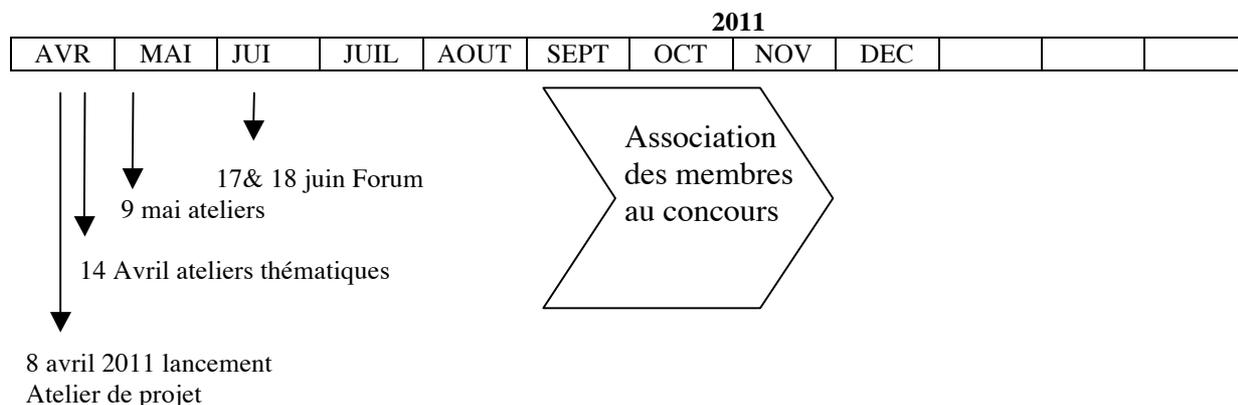
a) Un élargissement du périmètre de réflexion

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."⁶⁰ 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.

⁶⁰ 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 :

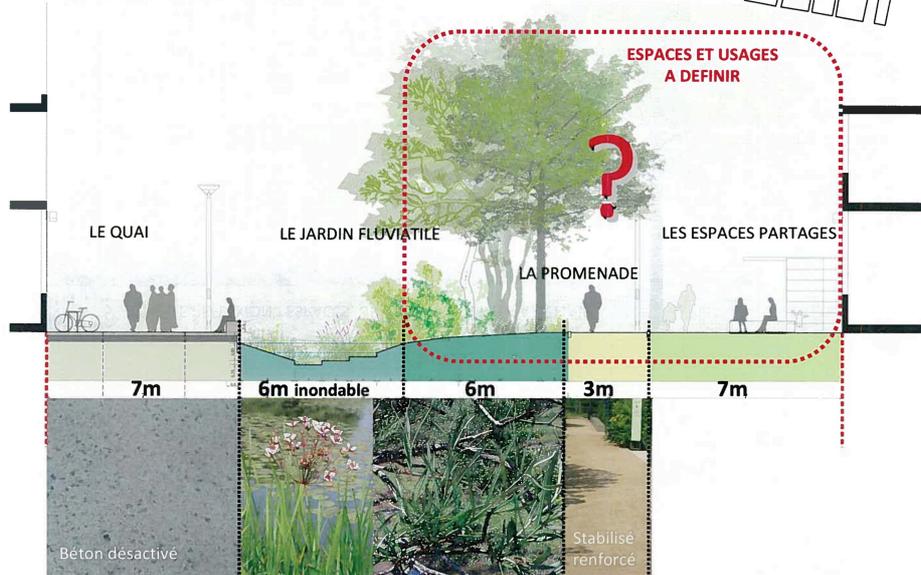
➤ La cour de l'école pourrait être accessible au public hors des périodes scolaire. Dans ce contexte, il s'agit d'imaginer quels usages pourraient y être autorisés

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

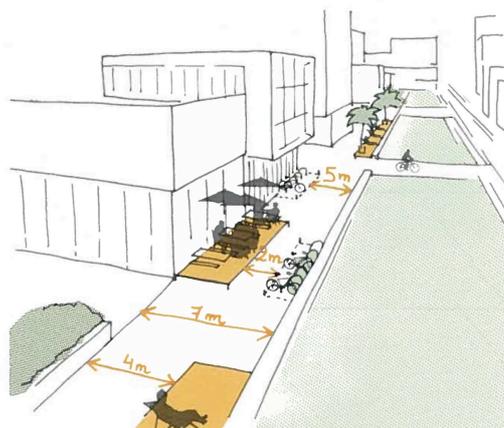
→ SE DEPLACER

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...)

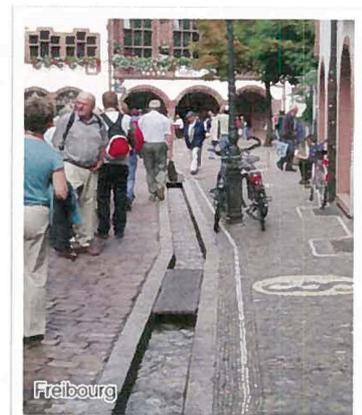
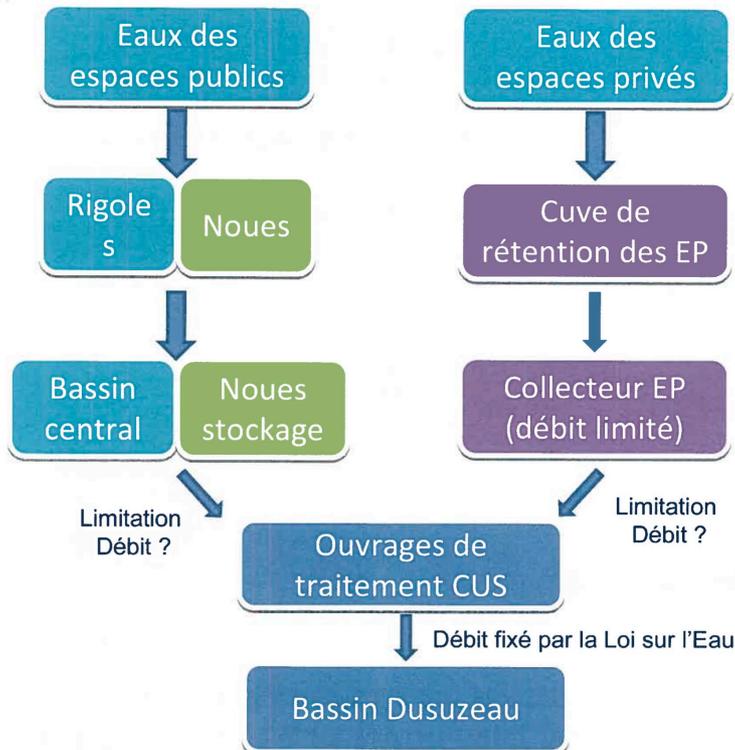
2. EAUX POTABLES ET EAUX USÉES:

➤ 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'ou aller? Comment encadrer ce travail? Comment imaginer le travail avec les autres opérateurs de l'ilot?

2. LES ESPACES PARTAGES EXTERIEURS:

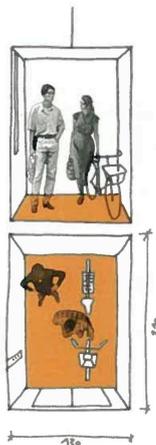
➤ Comment initier la réflexion sur les espaces partagés extérieurs avec le groupe d'habitants sélectionnés. Jusqu'ou aller? Comment encadrer ce travail? Comment imaginer le travail avec les autres opérateurs de l'ilot?

3. LA DISPOSITION DU LOGEMENT – LES USAGES

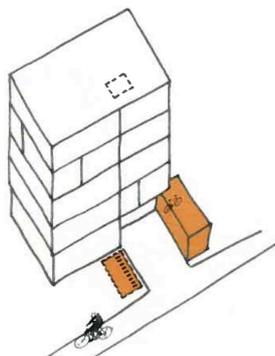


LOGEMENTS

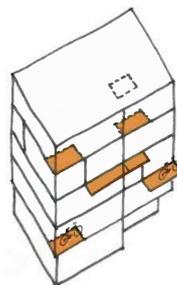
LES ESPACES PARTAGES INTÉRIEURS : LA PLACE DU VELO



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 connaissance⁶¹.

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."⁶²

⁶¹ <http://www.ecoquartierdanube.sers.eu>.

⁶² 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...⁶³. 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"⁶⁴.

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 habitants⁶⁵.

⁶³ 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.

⁶⁴ CUS, support de présentation de la réunion plénière de l'atelier projet Danube du 15 mars 2011.

⁶⁵ Entretien de Jean et Pascal Richter, 9 mars 2012.

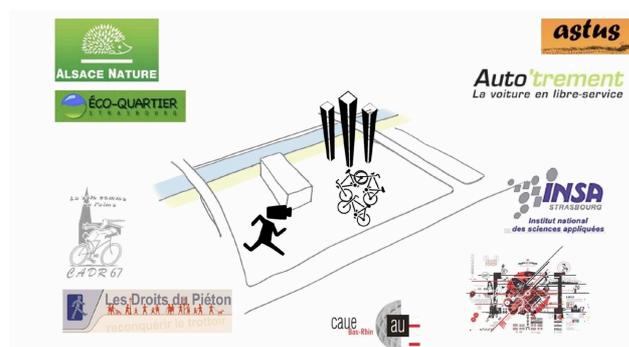
→ LES PRESENTS SUCCESSIFS

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

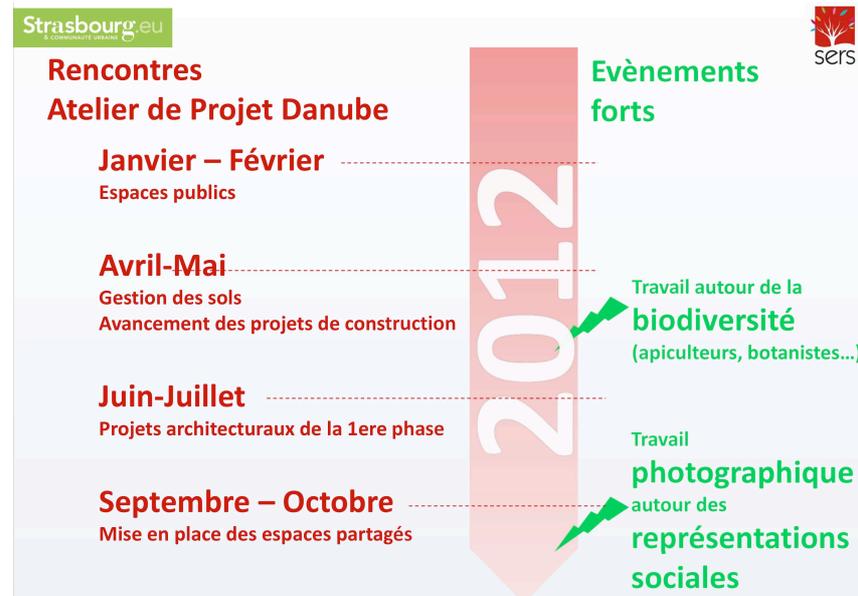
IMAGINER DES EVÉNEMENTS AVEC LES ACTEURS CULTURELS STRASBOURGEOIS



Source : CUS, support de présentation de la réunion plénière de l'atelier projet Danube du 15 mars 2011.

À l'automne 2011, la 3^e 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..."⁶⁶

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 référençant des codes couleurs. Bien que le débat soit censé être encore très ouvert sur des options programmatiques et conceptuelles, le

⁶⁶ 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.

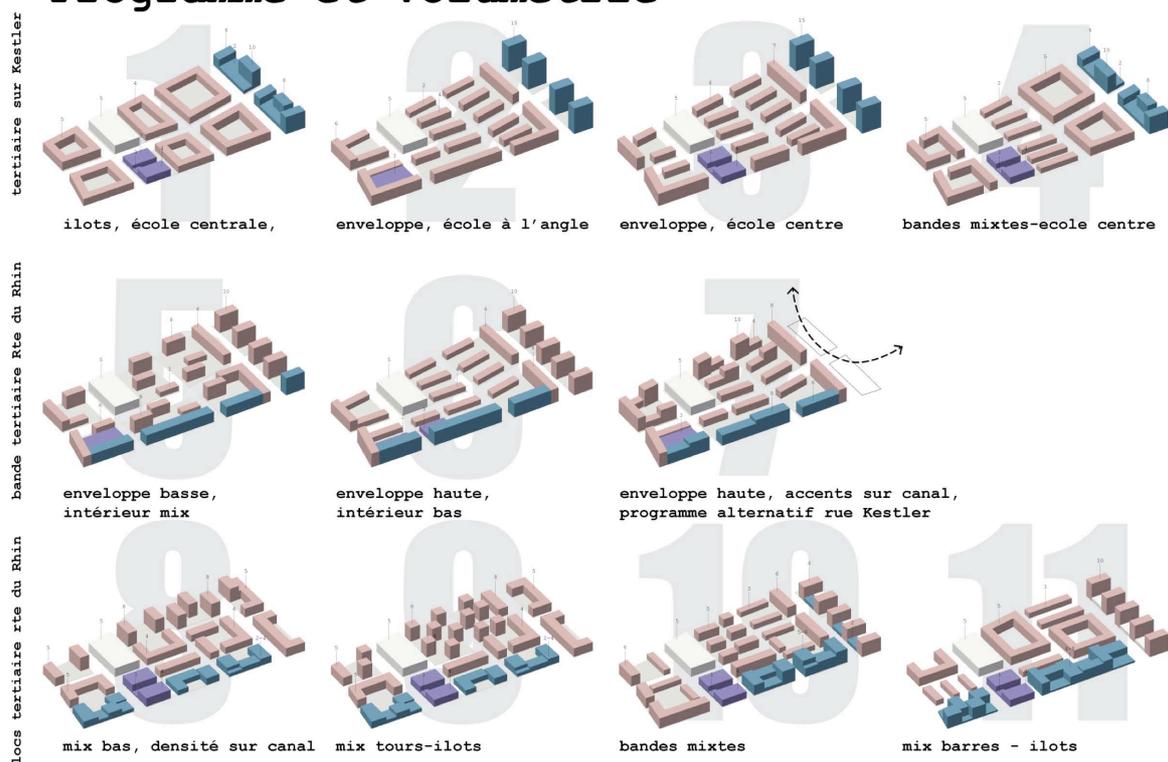
Présentation des premières intentions de l'équipe Reichen et Robert



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."*⁶⁷ (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

⁶⁷ 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 d'un 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
Maîtrise d'ouvrage		CUS (Président CUS, élus communautaires) Ville (maire)	Pilotage politique du projet Création/Réalisation de la ZAC, Permis de construire
Assistance à maîtrise d'ouvrage	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
Maîtrise d'œuvre urbaine		Dialogue compétitif : Devillers & Associés (lauréat) ; Reichen et Robert ; KCAP – GMBH	Schéma d'aménagement urbain et plan masse, préparation du dossier de consultation des opérateurs.
Opérateurs, utilisateurs		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
Habitants, citoyens	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
Processus projet urbain	Études préa.				Préprogrammation				Programmation-conception							
Opérations partic. (ouverture EPHAD)															X	
Procédures																
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				

Instances de décision																
Conseil municipal	X															
Comité de pilotage opér. "Danube"												X			X	
Conseil de la CUS									X			X				X

Comité de suivi technique																
			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

Instances participatives																
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 2008⁶⁸, 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^{ème} 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

⁶⁸ 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."*⁶⁹ 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 2008⁷⁰

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.

⁶⁹ CUS, *Compte rendu du groupe de travail thématique "Gouvernance et fabrication du projet"*, 21 novembre 2008, p. 3.

⁷⁰ 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 **85.000m² 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** (6000m²)

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')⁷¹.

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*".⁷² 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*

⁷¹ Entretien réalisé le 17 avril 2012.

⁷² 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"⁷³. 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 ?*"⁷⁴

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)

⁷³ SERS-Lattitude, *Compte-rendu du groupe de travail restreint du 30 novembre 2010*, p. 2.

⁷⁴ Ibid.

Lors des marchés de définition organisés pour le réaménagement du quartier des Halles en 2004⁷⁵, 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."*⁷⁶

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

⁷⁵ FROMONOT F., *La campagne des Halles, les nouveaux malheurs de Paris*, Paris : La Fabrique, 2005.

⁷⁶ 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...).⁷⁷

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'élue 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 m² 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 communes⁷⁸ 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*

⁷⁷ CUS, *Compte rendu du groupe de travail thématique "Mobilités et espaces publics"*, Réunion du 14 octobre 2008, p. 2.

⁷⁸ *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."⁷⁹

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. Aucun solution ne doit être exclusive!"⁸⁰. 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."⁸¹ Elles ont proposé des solutions auxquelles ne pensaient pas forcément les concepteurs, comme envisager que des vélos qui

⁷⁹ Note d'intention aux équipes de concepteurs des associations ASTUS et Auto-trement, 10 juillet 2010, p. 2.

⁸⁰ CSF, Contribution au projet Éco-quartier Danube de Strasbourg. La mobilité. Se déplacer dans le quartier, 16 mai 2011, p. 2.

⁸¹ Note d'intention aux équipes de concepteurs des associations ASTUS et Auto-trement, Op. cit. p. 3

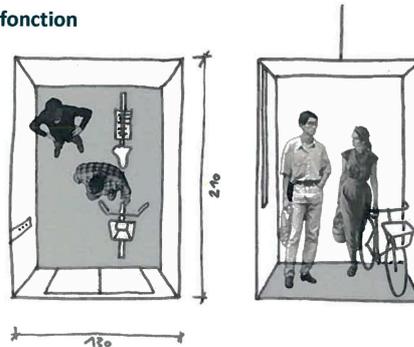
coûtent chers, soient plutôt garés dans les étages, sur les balcons. La CSF a aussi affirmé que la place du vélo et la gestion de son parcage devaient être envisagés "dès la création du site" en posant des arceaux à des endroits stratégiques et en envisageant des "garages à vélos à toits végétalisés 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 quartier⁸² :

- 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.).

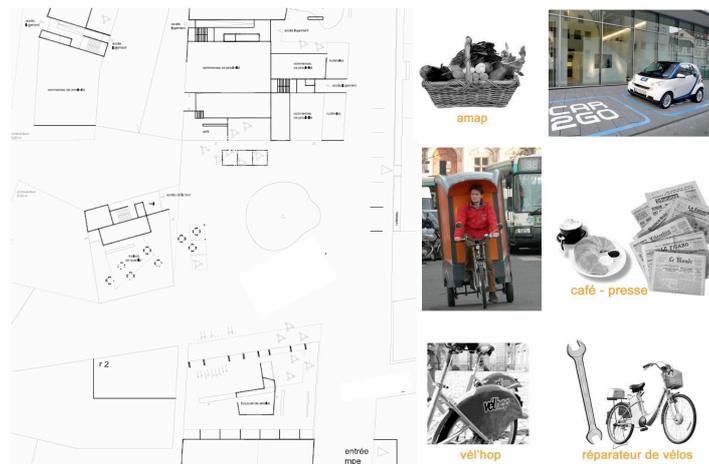
Les débats sur ces services vont se poursuivre avec les concepteurs puis lors de la phase de commercialisation mais cette fois surtout entre les concepteurs, les bailleurs et les promoteurs.

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.

⁸² 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"⁸³.

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.

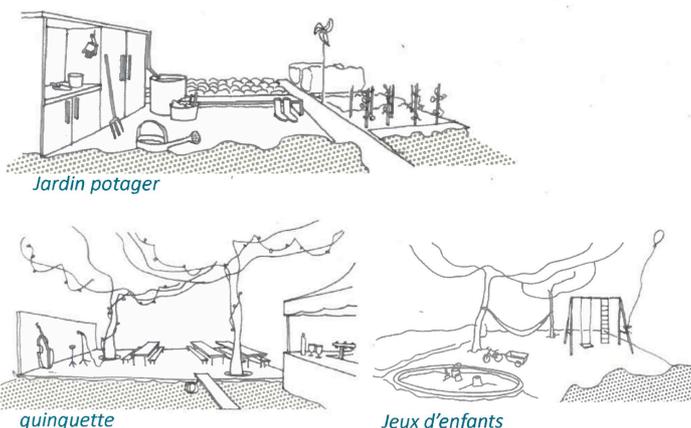
⁸³ SERS, Support groupe restreint du 18 novembre 2010.

*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 2009.⁸⁴

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

⁸⁴ 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

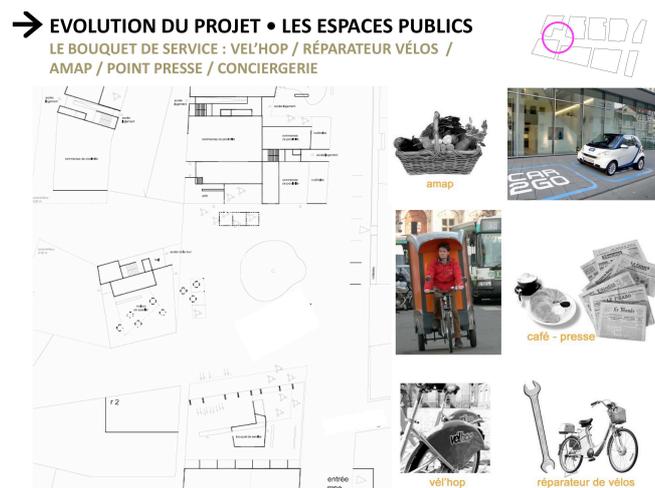
À l'intérêt de confier au futur architecte-urbaniste une mission d'accompagnement sur les différents projets architecturaux permettant d'assurer une cohérence d'ensemble tout en autorisant un maximum de diversité de projets est associée une préoccupation équivalente sur les articulations à trouver entre 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 culture⁸⁵.

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*".⁸⁶ 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 quartier⁸⁷ :

- 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.).



⁸⁵ Entretien avec Bernard Schwaller, fondateur du Collectif du Chat partagé, 9 mars 2012.

⁸⁶ SERS-Lattitude, *Compte-rendu du groupe de travail restreint du 30 novembre 2010*, p. 4.

⁸⁷ *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...⁸⁸ 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"⁸⁹. 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.*"⁹⁰ 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

⁸⁸ 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.

⁸⁹ CSF, *Contribution au projet Éco-quartier Danube de Strasbourg. Biodiversité et environnement*, 14 avril 2011, p. 1.

⁹⁰ 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 ...*"⁹¹.

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.

⁹¹ 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'autopromotion.

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

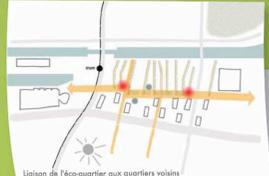
Déplacements : très bien desservi par les transports en commun dont le tramway et le réseau viaire (RN4), le quartier Danube a le potentiel de devenir un quartier dans lequel la place de la voiture serait réellement limitée.

- 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 "îlotes 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

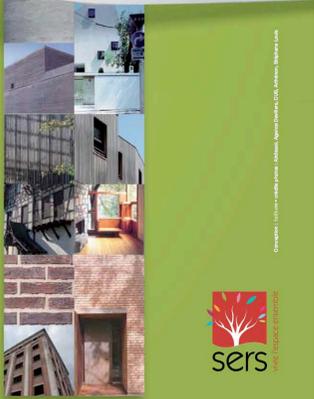
Imaginer un rapport à l'eau au cœur du quartier
Des vues régulières et diverses depuis le cœur de quartier, vers la berge nord sont aménagées, tandis qu'en son cœur, l'aménagement de l'espace public s'inspirera des ambiances portuaires.

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.







Service d'Urbanisme et de Recherche Spatiale

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

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. »⁹²

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 Devillers⁹³ - 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.

⁹² Entretien avec Bernard Schwaller, fondateur du Collectif du Chat partagé, 9 mars 2012.

⁹³ 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 de 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 marge⁹⁴ : 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

⁹⁴ "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).⁹⁵ 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

⁹⁵ 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..."*⁹⁶ (S. Bruyer, 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

⁹⁶ 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*"⁹⁷ 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 local⁹⁸. 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.

⁹⁷ Alain Jund, intervention à la journée d'études organisée le 18 septembre 2012.

⁹⁸ 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

principale⁹⁹ : 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*"¹⁰⁰) 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

⁹⁹ 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)

¹⁰⁰ 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 ^e rencontre du dialogue compétitif, 1 ^{ères} intentions des équipes.
	23/10/10	Groupe restreint : 2 ^e 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 ^{ère} séance des ateliers thématiques autour du projet Danube- presqu'île Malraux.
	9/05/11	2 ^{ème} 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 XVIII^e, 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^e 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^e arrondissement : 4 quartiers du XVIII^e 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^e arrondissement. Le quartier est traversé par d'importantes emprises ferroviaires qui s'y sont développées au XIX^e 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 halle¹⁰¹ 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.

¹⁰¹ 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 "délaissés" 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 Vaillant¹⁰² pour le développement d'espaces verts et d'équipements.

¹⁰² 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

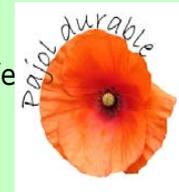


Plan Masse, source : dossier de presse Mairie de Paris – Galliano-Simon

Programme de la ZAC Pajol	Dimensions environnementales
<ul style="list-style-type: none"> - Un collège de 600 élèves, avec 20 classes sur une surface de 5000 m² - Une auberge de jeunesse de 330 lits - Un IUT de 500 étudiants - Une bibliothèque référençant 30 000 ouvrages - 1100 m² de locaux d'activités - Un pôle d'entreprises de 5000 m² (bureaux) - 9000 m² d'espaces verts (dont jardin couvert sous la halle de 2500m²) - Une esplanade publique de 4000 m² - Un centre sportif de 4000m² 	<ul style="list-style-type: none"> - installation de panneaux photovoltaïques (3 800 m² de panneaux photovoltaïques produisant 396 MWh/an équivalent à la consommation électrique des équipements – 3500 m² sur la halle et 300 m² sur le centre sportif) Halle : bâtiment à énergie zéro - 300 m² de panneaux thermiques - 1 740 m² de toitures végétalisées sur le collège et le pôle d'entreprises - plus de 9 000m² d'espaces verts - système de récupération des eaux de pluie / évacuation - gestion des déblais / remblais - essences locales favorisées

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 m² de panneaux solaires photovoltaïques
- 200 m² 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^e 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"¹⁰³, notamment en souhaitant développer les modalités de démocratie locale. Cette nouvelle inflexion ne fait qu'accentuer la propension des acteurs locaux du XVIII^e 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^e 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.

¹⁰³ Parti socialiste, 2000, *Dialoguer avec les Parisiennes et les Parisiens : remettre Paris en mouvement*

Instances participatives dans le XVIII^e 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^e. 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^e 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^e 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^e 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

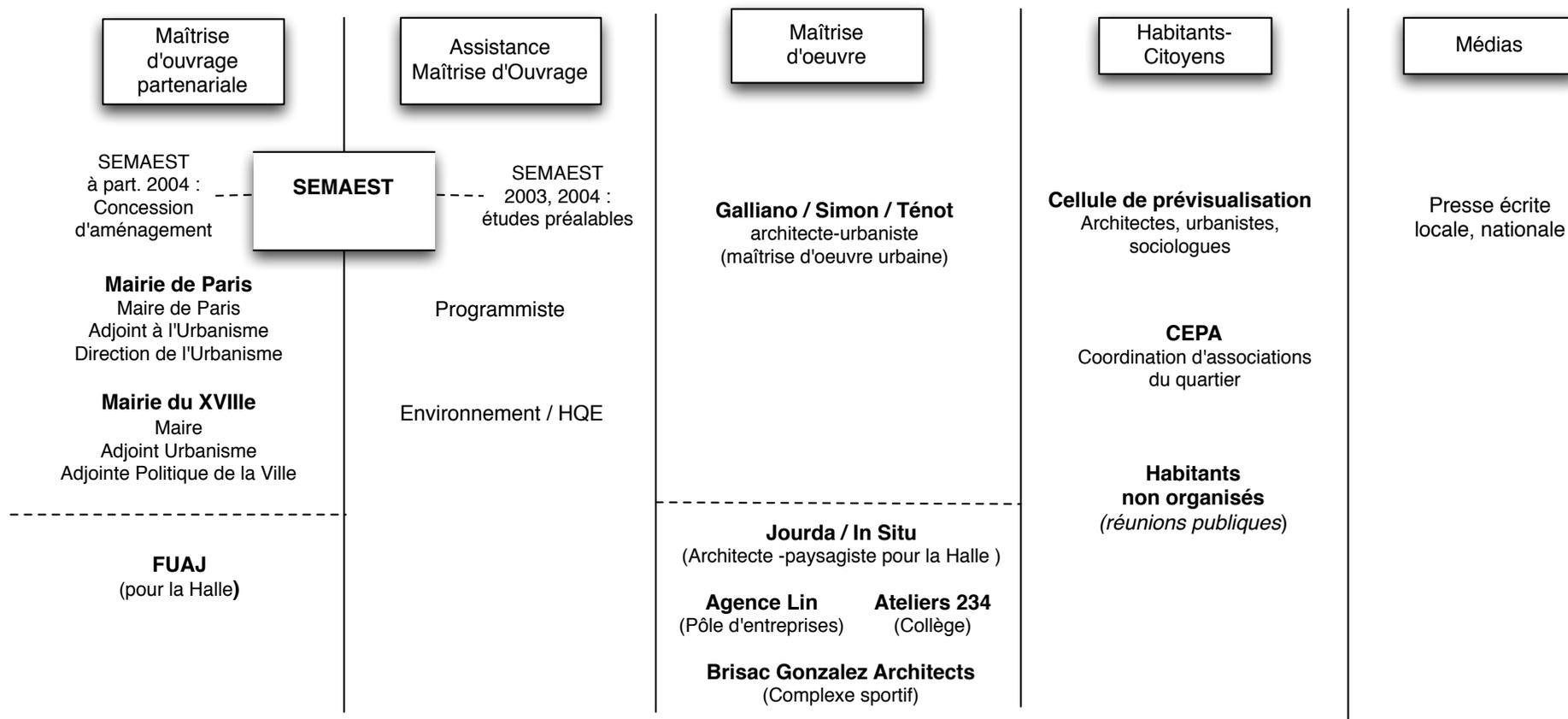
- S'inscrire dans une perspective de développement durable avec une vision écologique

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 gymnase¹⁰⁴, 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'élu 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".

¹⁰⁴ 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^e
- 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 XVIIIe 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 XVIIIe 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^{er} 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 XVIIIe 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^e arrondissement.

C'est l'adjoint à l'Urbanisme de la Mairie du XVIII^e arrondissement¹⁰⁵ 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 publics¹⁰⁶. 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^e arrondissement), de représentants des associations (CEPA – Cellule prévisualisation), de représentants de la SEMAEST et des services techniques Ville de Paris et du XVIII^e

¹⁰⁵ Il est également adjoint au Développement Durable depuis les élections de 2008.

¹⁰⁶ 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^e, 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 publiques¹⁰⁷. 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)

¹⁰⁷ 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 architectes¹⁰⁸ 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 UNSFA¹⁰⁹.

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*".

¹⁰⁸ 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.

¹⁰⁹ 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
Procédures – processus													
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													

Instances participatives	1994/95	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
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 m² 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 quartier¹¹⁰. 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

¹¹⁰ 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 photovoltaïques¹¹¹). 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 photovoltaïques¹¹².

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

¹¹¹ Le président de la CEPA évoque également son utilisation du bois.

¹¹² 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^e 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^e 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^e 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^e 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^e 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 immigrés¹¹³. Pourtant, dans un arrondissement populaire comme le XVIII^e, 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 projet¹¹⁴. Au demeurant, plusieurs

¹¹³ 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^e 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.*"

¹¹⁴ 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"*¹¹⁵. 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^e arrondissement

L'adjointe à la politique de la ville du XVIII^e 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"*.

¹¹⁵ 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 construite 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^e 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^e 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 ne la conçoit pas comme une association à la décision mais comme une "base" 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^e 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 opération¹¹⁶. 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

¹¹⁶ 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^e 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^e 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^e, SEMAEST, *Dossier de Press ZAC PAJol, Paris 18^e*, 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^e arrondissement (Frédérique Pigeon, 5 avril 2012)

Adjoint à l'urbanisme et au développement durable – Mairie du XVIII^e 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.semaest.fr/article/zac-pajol-18e>

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 paysagère¹¹⁷. 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

¹¹⁷ 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, 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 environnementale¹¹⁸ a été requise sur tous les programmes de la tranche 2. (Source : réponse de la Sem au 1^{er} 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 programmation¹¹⁹. 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

¹¹⁸ CERQUAL H&E

¹¹⁹ 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 Aménagement¹²⁰ 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.¹²¹

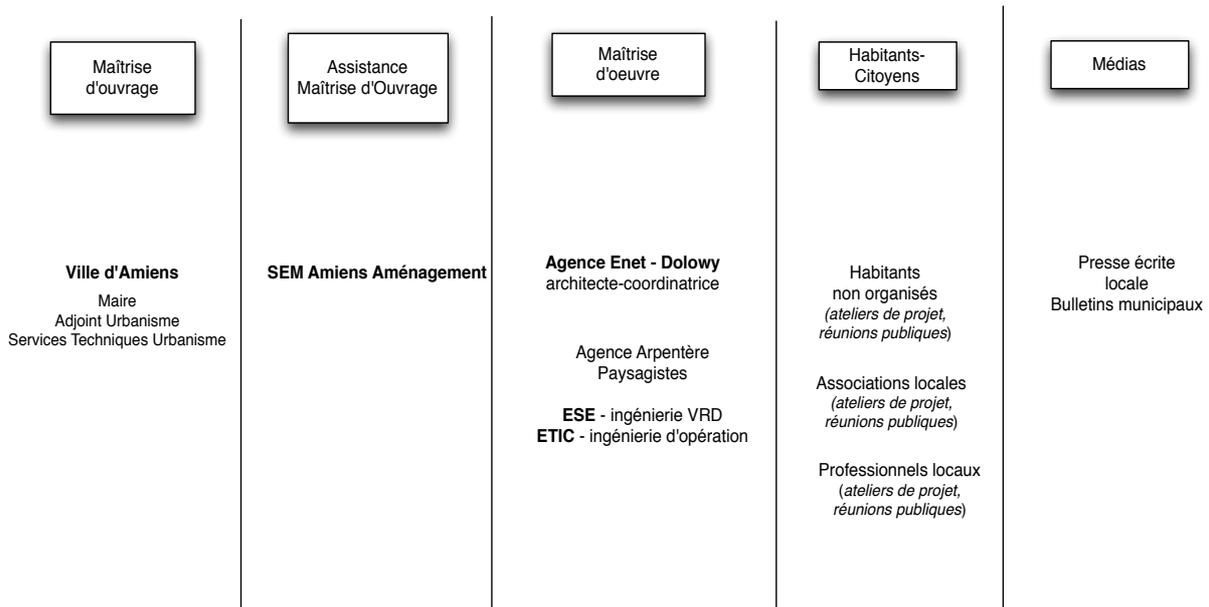
Par rapport au premier projet, celui de la tranche 4, élaboré dans des ateliers de projet participatifs se caractérise par :

- 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 ».

¹²⁰ 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^{er} 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.

¹²¹ 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 »¹²². 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) ».

¹²² 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 stipulé¹²³, –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.

¹²³ 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>	Nacarat 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>	Nacarat 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'experts¹²⁴. 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

¹²⁴ 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^{er} 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
Processus du projet urbain															
Etudes préalables pour les tranches 1, 2 et 3	X														
Livraison des premiers logements de la tranche 1			X												
Procédures															
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		
Instances de décision															
Validation des propositions du groupe de projet participatif en bureau municipal										X					
Instances participatives															
Groupe de projet participatif de la tranche 4															
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						
Ateliers squares de la ZAC Paul Claudel															
													XX		
Atelier projet espaces publics															
espaces publics de proximité														X	
														X	
espaces circulés														X	
														X	
Gestion de biodiversité														X	
														X	
Fiches de lot														X	
Synthèse															X
Réunions publiques								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'experts¹²⁵. 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 Dolowy¹²⁶.

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 participants¹²⁷.

*« 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

¹²⁵ 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.

¹²⁶ 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)

¹²⁷ Sem Amiens Aménagement, Compte-rendu du 1^{er} 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 »¹²⁸. 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

¹²⁸ 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).

	ENJEUX : Quels sont les objectifs prioritaires dans la définition du projet ?	ORIENTATIONS : Quelles peuvent être les actions possibles à intégrer aux scénarios d'aménagement ?
HABITAT	<p>Construire des logements en tenant compte des évolutions de la société</p> <ul style="list-style-type: none"> - de la réduction de la taille de ménages - de la nécessité d'un parcours résidentiel - des moyens financiers de chacun <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"> > logements pour tous, adaptés aux besoins de chacun > logements abordables > un site d'expérimentation pour de nouveaux modes d'habitat 	<p>Flexibilité de l'habitat,</p> <p>Mixité au sein d'un même immeuble, et même logement (cohabitation seniors et étudiants)</p> <p>Logements sociaux et privés dans une même cage d'escalier</p> <p>Equilibrer l'offre entre T1, T2, T3 etc.</p> <p>Maisons mitoyennes (pas de pavillons => concours de la nouvelle maison amiénoise)</p> <p>Ascenseur ou pas ? (coût) 1/3 de logements sans ascenseur au minimum, si la réglementation le permet</p> <p>Petits (semi) collectifs (éviter les « tours » ou les « barres » qui font peur)</p> <p>R+4 (plus attique) semble un bon gabarit</p> <p>Innovation architecturale : permet de proposer d'autres façons d'habiter</p> <p>Prévoir du rangement dans les logements (afin de conserver fonction initiale du garage)</p> <p>Parking éclairage naturel pour sécurisation</p>
ACTIVITES	<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>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) => périmètre de sauvegarde du commerce de proximité à l'étude sur Amiens</p>
FORMES URBAINES	<p>Un pôle mixte habitat & services & 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"> > nouvelles formes d'habitat > pas de maisons au sens traditionnel > PRIVILÉGIER LES FORMES URBAINES ÉCONOMES - 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 - en coût de construction - en coût d'« exploitation » (charges, 	<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) À IMPACT LIMITÉ SUR L'ENVIRONNEMENT (ÉNERGIE, EAU, DÉCHETS, SANTÉ,...) 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>
EQUIPEMENTS & SERVICES	<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>
ENERGIE	<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>
DEPLACEMENTS	<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) => 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 Chemins piétons courts et lisibles (optimisés) Imposer locaux pour vélos (dans immeubles, ou aux arrêts de bus/tramway pour intermodalité)</p>
ESPACE PUBLIC	<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.)
ENTREE DE VILLE	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	
PAYSAGE	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	
EAU	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 critères¹²⁹.

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.

¹²⁹ 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^{er} 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.

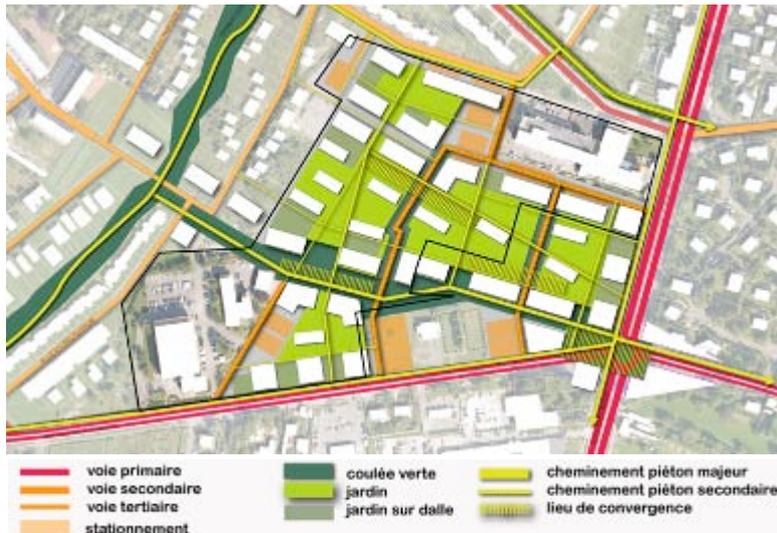


Image n° 8. Source : Diaporama « Réunion publique n°2 », présenté par Iga Dolowy, le 10 mai 2010, diapositive n°15.

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 donné 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^{er} atelier mercredi 13 janvier 2010 « Habitat & Formes urbaine »*,
Sem Amiens Aménagement, *Compte-rendu du 2^{ème} atelier mercredi 20 janvier 2010 « Enjeux énergétiques et urbanisme »*,
Sem Amiens Aménagement, *Compte-rendu du 3^{ème} atelier mercredi 27 janvier 2010 « Déplacements, équipements, vie de quartier »*,
Sem Amiens Aménagement, *Compte-rendu du 4^{ème} 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^{er} 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 m² ;
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*"¹³⁰ : 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

¹³⁰ 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>Ville de Mulhouse Maire de Mulhouse Direction Générale des Services Mission Renouvellement Urbain</p> <p>M2A Président</p> <p>OPH Mulhouse Habitat Directeur</p> <p>Aléos</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>EIFER</p> <p>ALME Agence locale de la maîtrise de l'énergie</p>	<p>Urbitat - Quartiers (maîtrise d'oeuvre urbaine)</p> <p>Léonetti, Dauber, Ott & Collin, Formats Urbains, Rey Lucquet (maîtrise d'oeuvre architecturale)</p>	<p>Associations Locataires, associations de quartier,</p> <p>Conseil de quartier Commission urbanisme et cadre de vie</p> <p>Habitants non-organisés</p>	<p>Presse locale</p> <p>Presse spécialisée urbanisme</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 devenu 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*

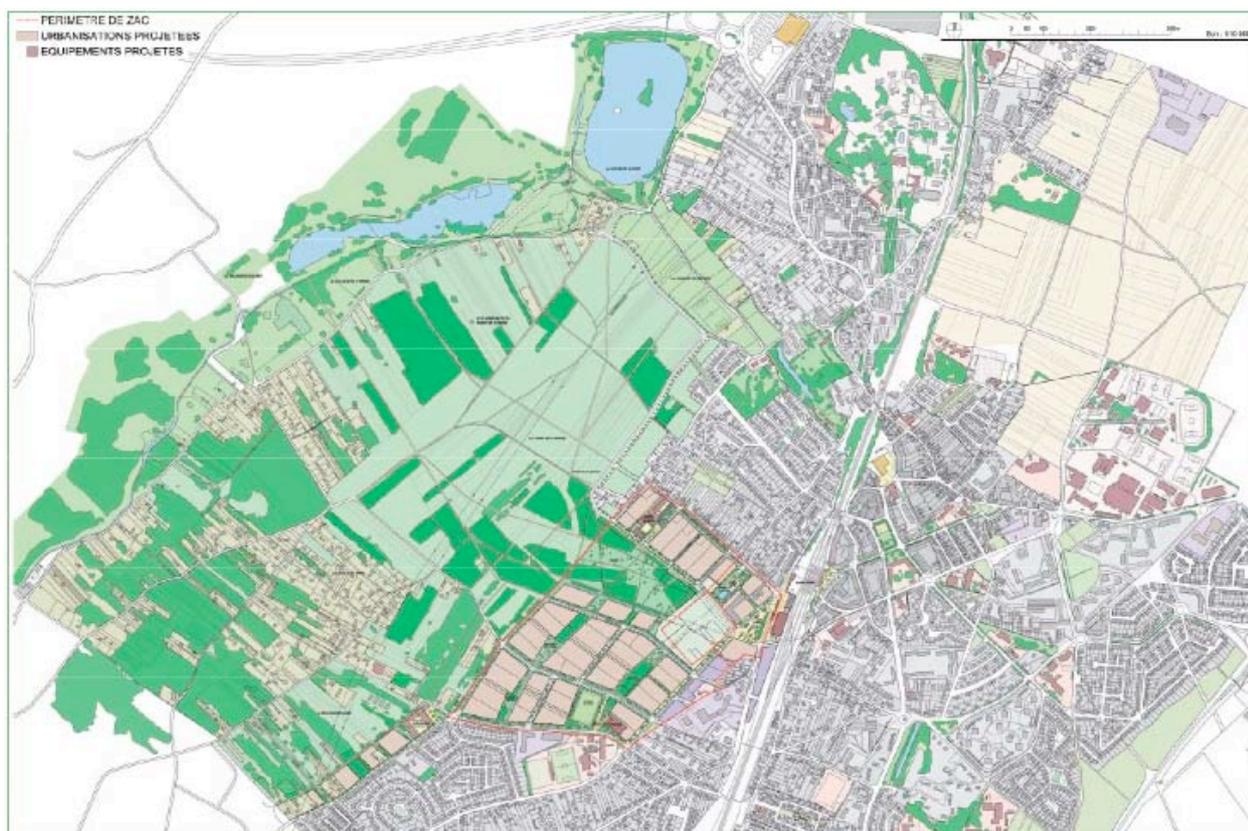
Brétigny-sur-Orge est une commune de troisième couronne d'Ile-de-France, située à 27 kilomètres au sud de Paris dans le département de l'Essonne et réunissant 22 691 habitants (chiffres INSEE 2009). Son territoire s'étend sur 1456 hectares dont près de 47% ont conservé un caractère rural (notamment grâce à l'implantation de l'usine agricole Clause) et 44% sont occupés par l'espace urbain construit¹³¹. 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.

¹³¹ 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.ecoquartierbrétigny91.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^{er} 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.

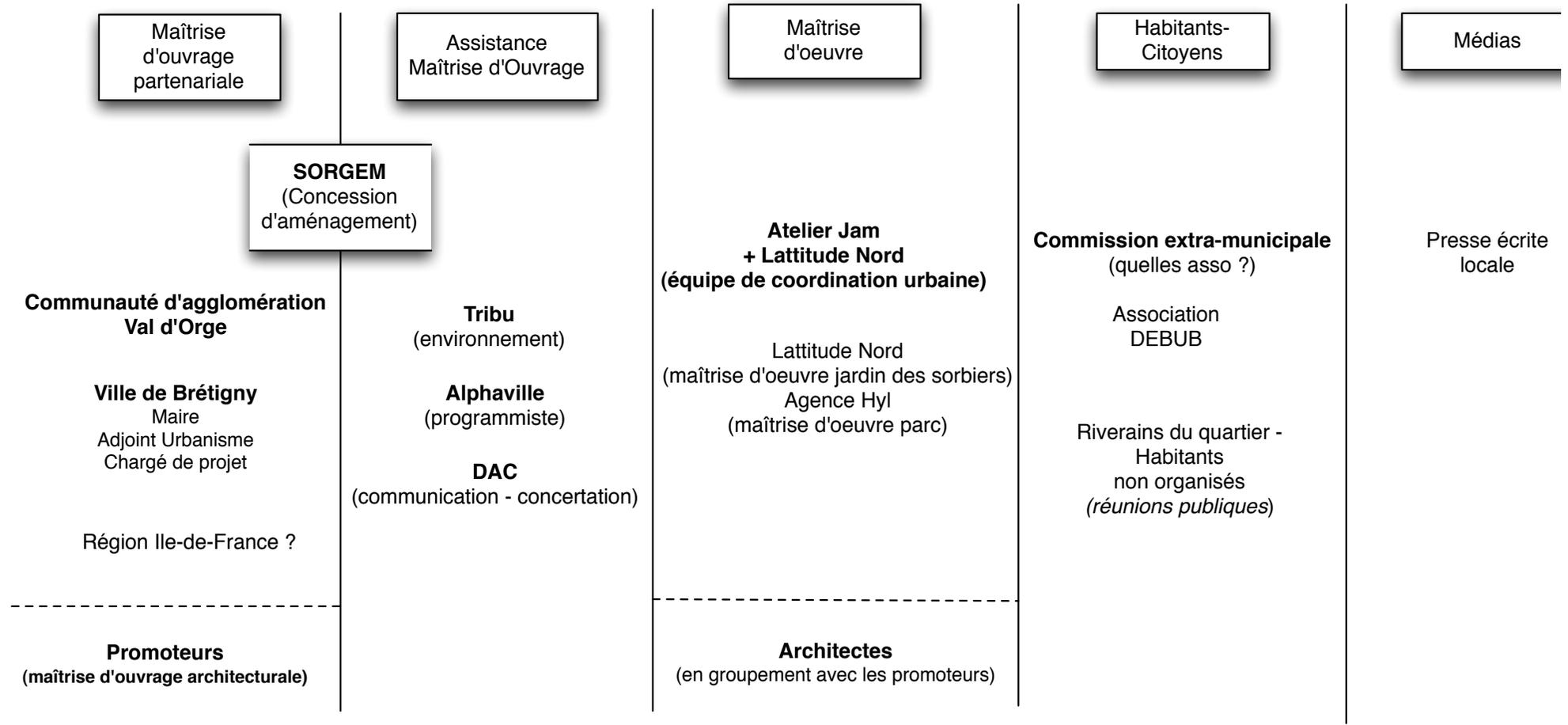
-2004-2005 : recrutement d'un chargé de mission à l'urbanisme, sous la responsabilité du chef de service afin d'être l'interlocuteur privilégié de l'aménageur sur ce projet.

-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 reunion 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 personnes¹³². 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,

¹³² 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'1m² 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 pas 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.

Calendrier	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Procédures – processus									
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

Instances participatives									
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^{ème} 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)









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

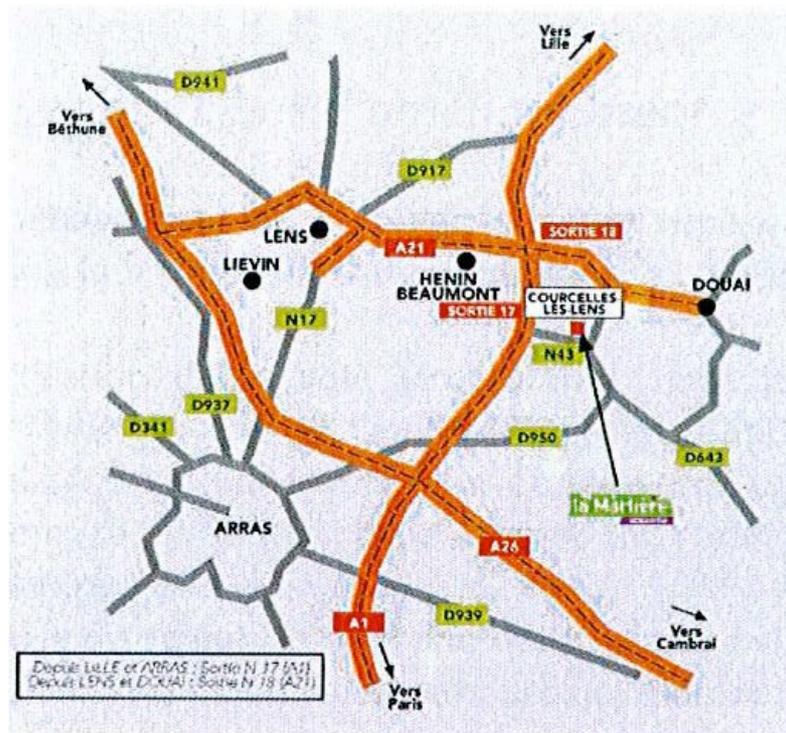
Courcelles est une petite commune du bassin minier Hénin-Carvin, de 6 000 habitants, limitrophe du PIG de Metaleurop. L'origine du projet de nouveau quartier est liée à l'évolution du District en Communauté d'Agglomération de Hénin-Carvin. C'est à cette occasion que **les élus ont décidé d'inscrire comme 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.

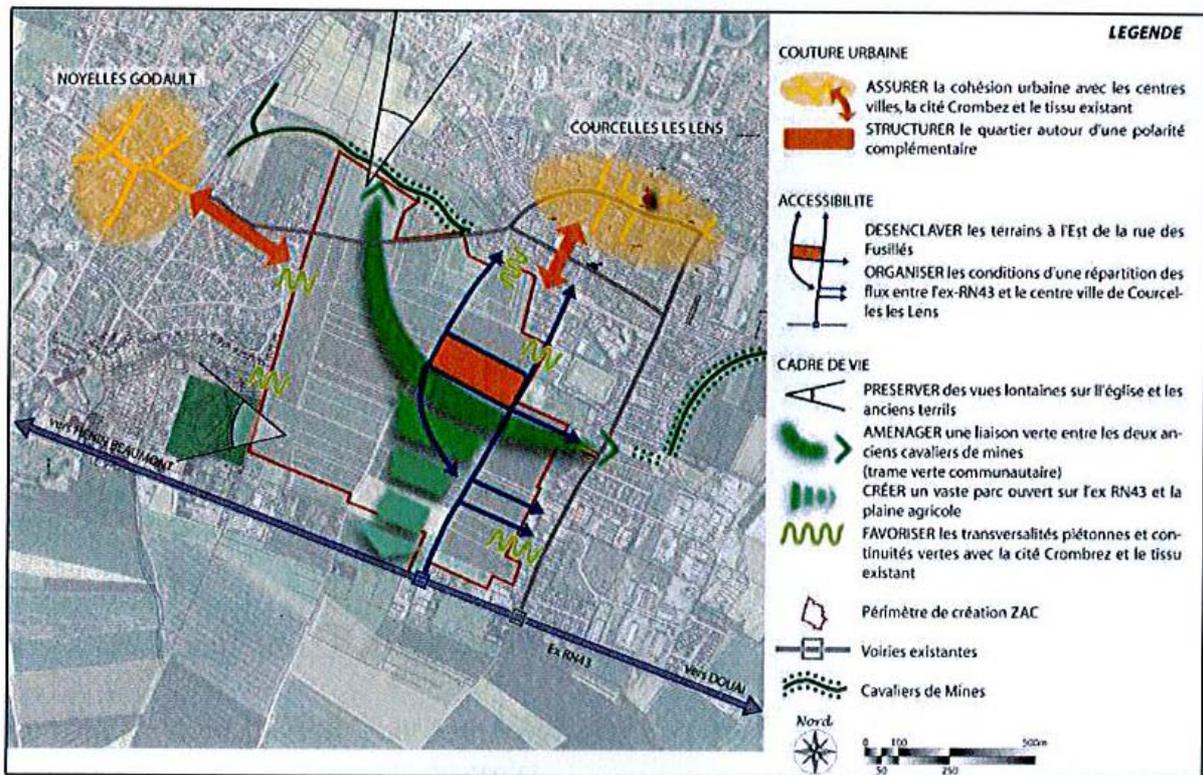
Les 6 thèmes d'action prioritaire mis en avant par Nexity, dans le cadre de sa certification environnementale ISO 14001 :

- 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 :

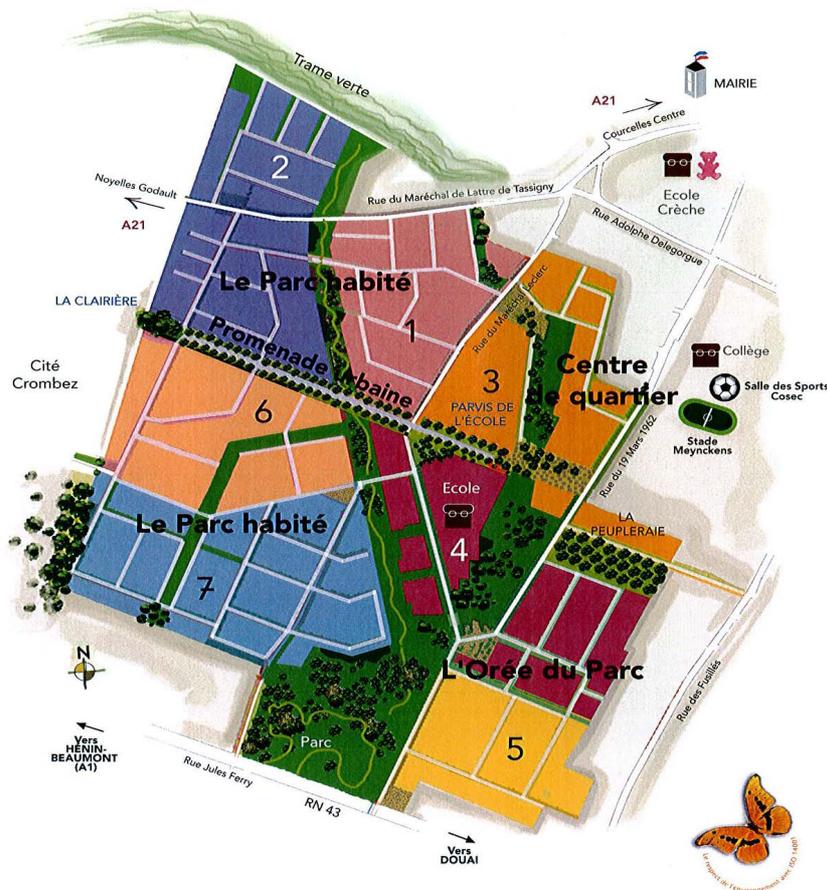
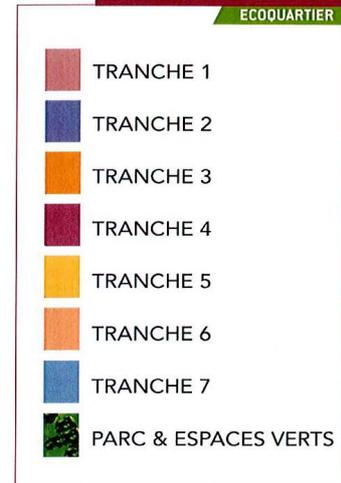
- Le centre du quartier, qui comprendra des logements en semi-collectif, une résidence pour personnes âgées, un nouveau pôle d'équipements et de commerces de proximité,
- L'orée du parc, qui assure la transition entre les logements réalisés le long des voies de circulation et le parc, et auront la forme 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 ^e tour)	Nombre	% Inscrits
Inscrits	4 027	
Abstentions	2 151	53,41
Votants	1 876	46,59
	Voix	% Exprimés
Mme Marine LE PEN (LFPN)	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 ^{er} 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 (LFP)	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’affichage, 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">- 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),- Réduire la gestion actuelle,- Embellir la commune,- Diminuer les applications de produits phytosanitaires,- Diminuer les espaces gérés en fleurissement annuel. |
|---|

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 :

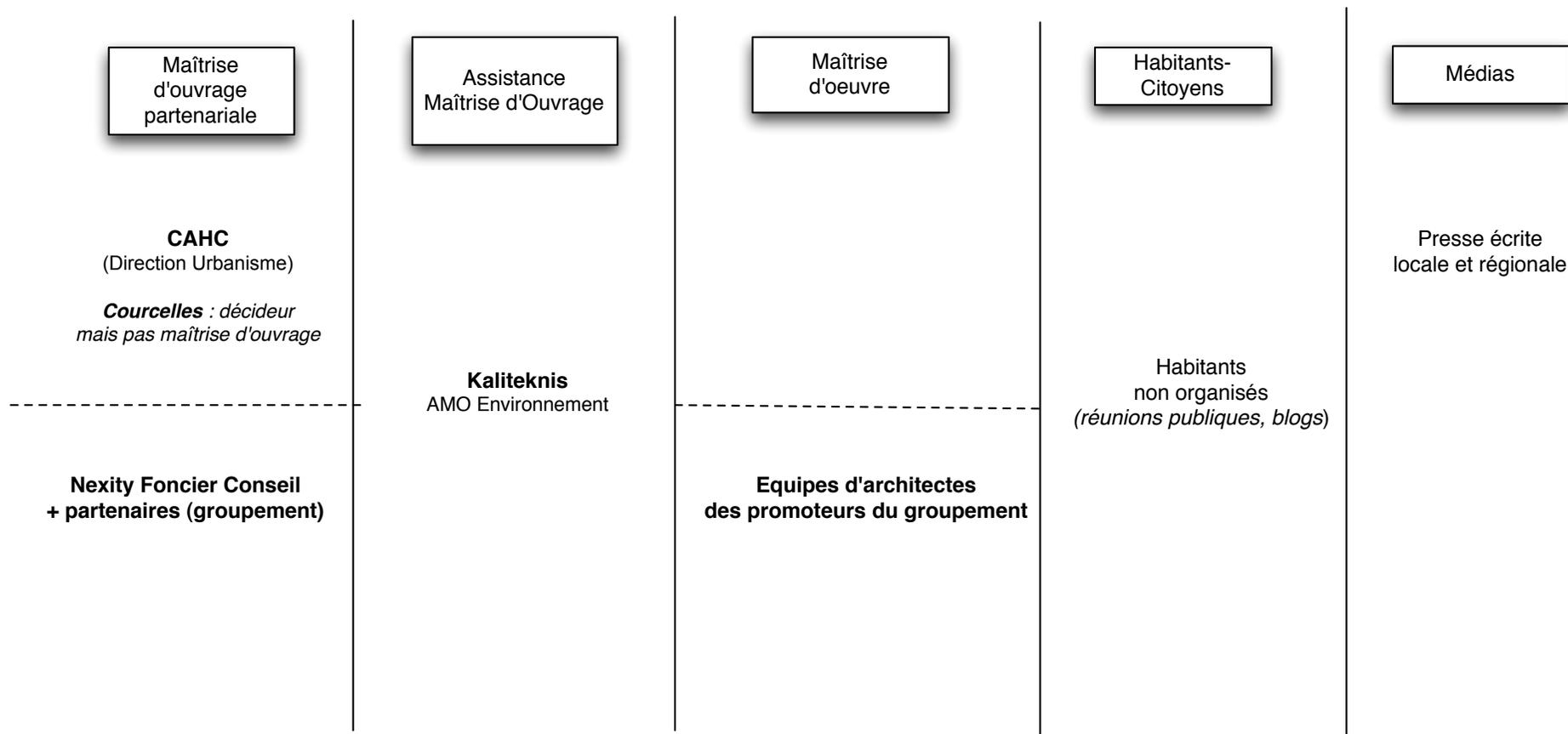
- des réunions d'information préalables au projet, dans le cadre officiel du dossier de création de ZAC puis de celui de réalisation de la ZAC,
- des réunions en amont *“de concertation avec les propriétaires fonciers et les exploitants, qu'il fallait raisonner par rapport à leurs aspirations”*, correspondant 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

DATE	OBJET	ORGANISATEURS
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
Procédures – processus										
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	
Instances de décision – Instance technique										
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
Instances participatives										
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’hui¹³³. 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 bon¹³⁴. 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’énervent 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).

¹³³ 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

¹³⁴ 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^o 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

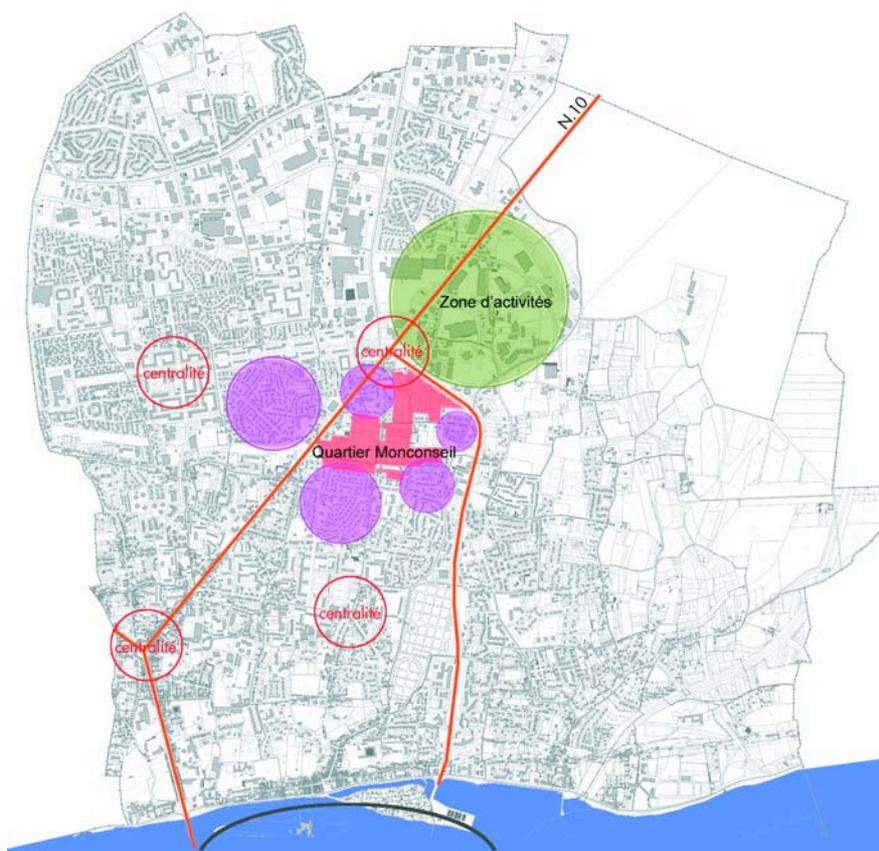
Politique d’habitat : Second PLH en vigueur depuis 2012 – 33% de logements sociaux ou assimilés sur la Ville de Tours

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 1985¹³⁵. 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.

¹³⁵ 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^e 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.

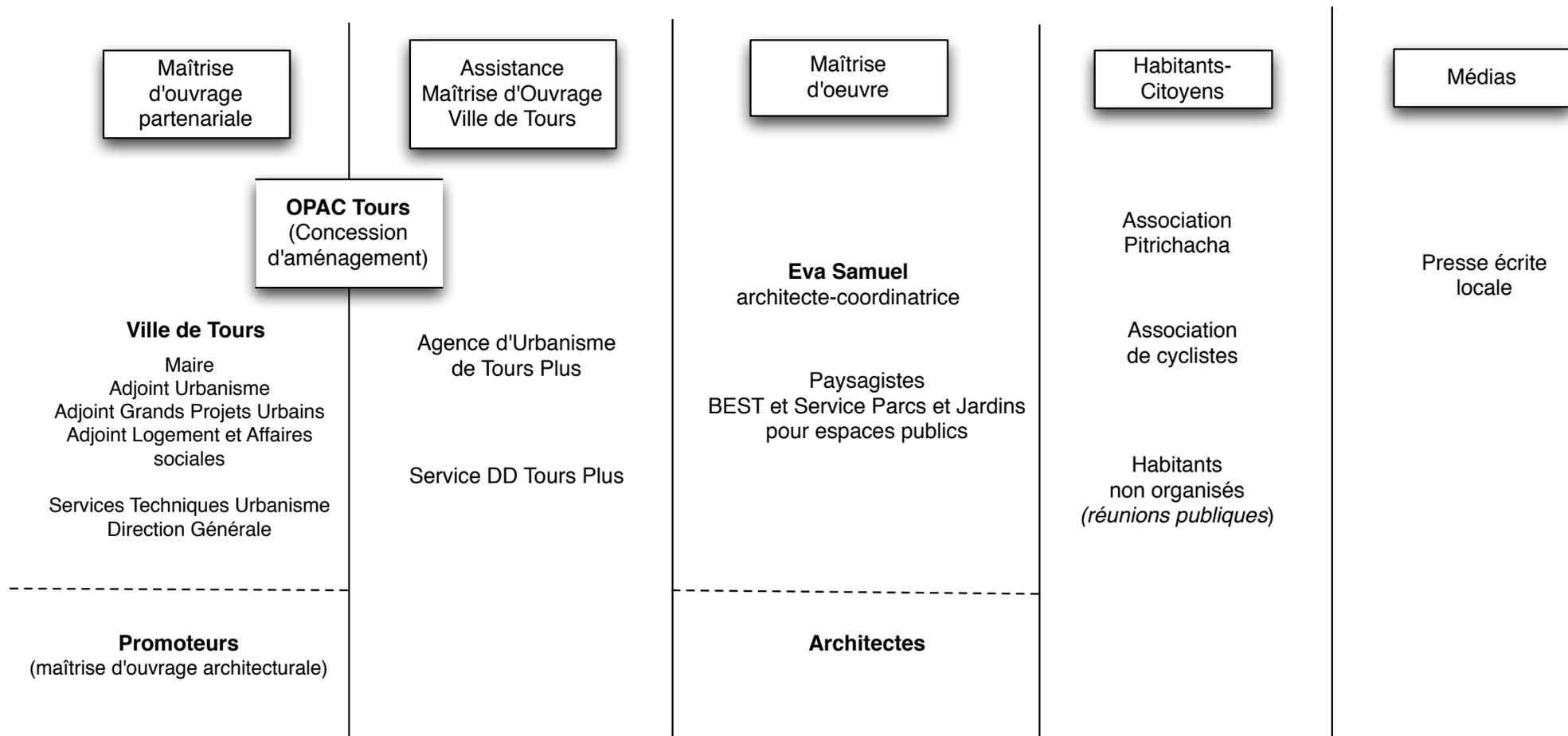
Du côté de **la société civile**, une association d'habitants du quartier Monconseil est particulièrement impliquée dans le projet (ou tout du moins dans son suivi) depuis son commencement : il s'agit de l'association Pitrichacha. De plus, le comité de vie locale du quartier peut servir de relai d'information. 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.

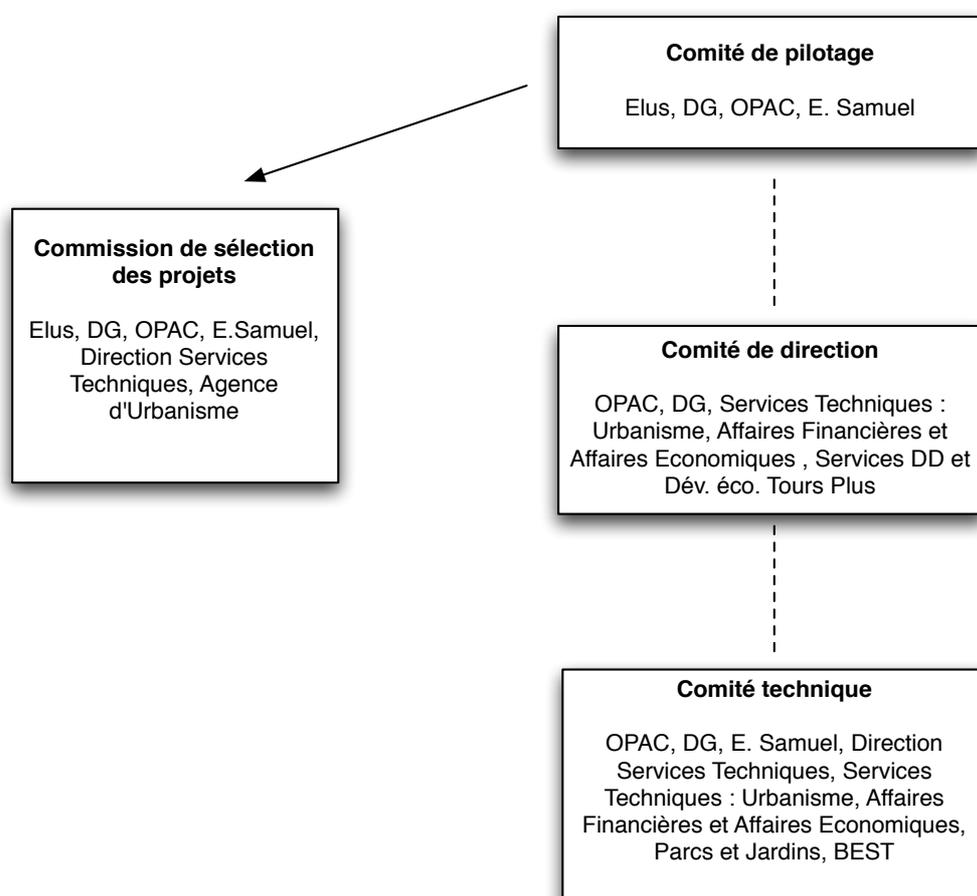
Leurs représentants ne sont pas spécifiquement experts ni même connaisseurs des problématiques de l'urbanisme et de l'aménagement, mais, souvent retraités, ils passent beaucoup de temps à s'acculturer aux problématiques rencontrées dans le cadre des projets du territoire et développent un répertoire 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 "*privilegié 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
Procédures – processus									
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

Instances de decision – Instance technique									
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									

Instances participatives									
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 projet¹³⁶. 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*

¹³⁶ 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-ci¹³⁷.

**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

¹³⁷ 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 100m², 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'élu, 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 contre-pouvoirs existe à Tours et limite le développement de la participation (Bertheleu, 2008). Cette crainte des contre-pouvoirs 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 d'ores 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

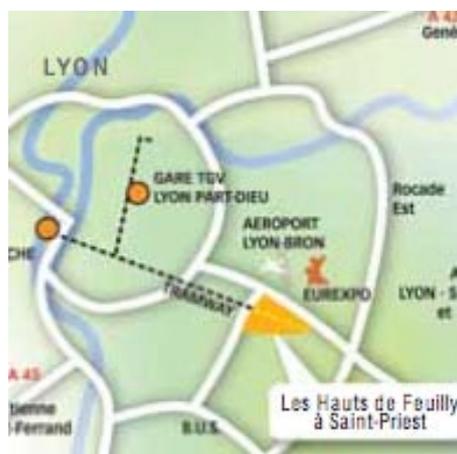
Il existe également un conseil municipal de la jeunesse. Enfin, on peut noter qu'un Plan Climat est en train d'être élaboré à Saint-Priest (Agenda 21 en 2009, commencé en 2006).

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 urbain¹³⁸). 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).

¹³⁸ 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 000m² 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 ville

Maisons de parc (collectif) :

- Intégration paysagère poussée,
- Optimisation des apports solaires (ouvertures au sud)
- Eau chaude sanitaire solaire
- Récupération des eaux pluviales



Maison-patio

Architecte : *Tekhnè Architectes*



50 mètres

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.

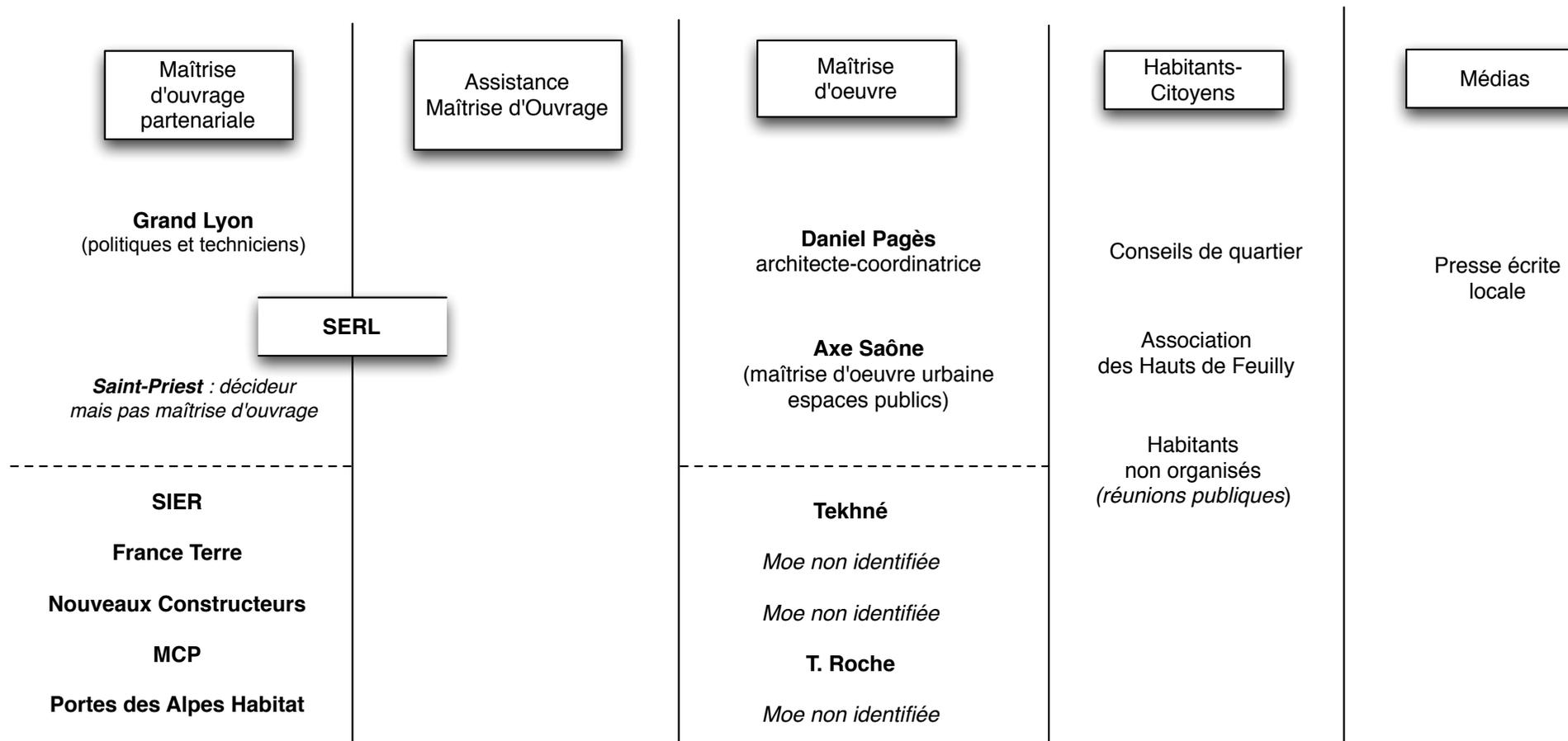
Du côté de la société civile, même s'il n'y a pas eu d'interlocuteurs spécifiques des porteurs du projet dans le cadre de l'opération, on peut tout de même relever la présence d'un conseil de quartier (Village) et d'une association d'habitants (association les Hauts de Feuilly). Les habitants non organisés 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 "réservée" 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 Feuilley 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 Feuilley) 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 Feuilley 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 Feuilley. 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 Feuilley.

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 220m²)

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 Feuilly, les Infauts de Feuilly, 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
Procédures - processus															
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															

Instances participatives	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Enquête publique			X												
Réunions publiques			X												
Création association d'habitants ??															

Visites de l'éco-quartier ??															
------------------------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Rouge : pas d'information

