

2^{ème} journée – Frontières floues dans la chaîne de l'aménagement urbain – Avril 2021

GT1 : Quels fondamentaux défendre en aménagement ?

Chefs de file : Anne Blondeau (DGA - Citallios) et Benoit Gerardin (Directeur Régional - Linkcity)

Vers un changement de paradigme pour les aménageurs ?

De la primauté de l'usage à celle de la transition écologique ?

Introduction et problématique de la journée

Durant les 10 dernières années, il semble que les acteurs de l'aménagement se concentraient surtout sur les usages pour la conception des projets. Aujourd'hui, l'aménageur fait face à un nombre de plus en plus important d'injonctions et de données à prendre en compte dans les domaines environnementaux. Les questions environnementales semblent prendre le pas sur les questions d'usage et modifient les modes de faire des acteurs de l'aménagement.

La transition écologique n'est pas un sujet nouveau pour le monde de l'aménagement. Y compris dans les rencontres du réseau national des aménageurs, le sujet a été abordé de manière thématique en 2018 et en 2019. 2020 a été marquée par la percée du parti écologiste lors des dernières élections municipales. Un an après, alors que l'assemblée nationale examinait le projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, notre groupe de travail a souhaité interroger l'impact de ces sujets sur les projets d'aménagement et les aménageurs.

Assiste-t-on bien à un changement de paradigme ? Quel impact sur les projets ? Sur la conception ? Comment les aménageurs d'aujourd'hui gèrent-ils ces contraintes ? Quels leviers mobilisent-ils ? Quel impact sur les compétences à mobiliser mais aussi sur l'économie des projets ?

Alors que les frontières sont de plus en plus floues, qui prend les décisions dans l'acte d'aménager et quel est le poids des enjeux écologiques dans les décisions ?

Les intervenants :

- Frédéric GILLI, Directeur associé Grand Public ;
- Alexandre BOUTON, Urban-Act, charpentier, architecte, urbaniste, directeur et fondateur de l'agence ;
- Florent DUPONT, co-fondateur Zefco ;
- Christine SIMON, Pôle Développement Urbain, La Rochelle Agglomération ;
- Clément MIGNET, directeur général SET.

Le groupe de travail ne s'était pas donné comme objectif de confronter les différentes acceptions de la transition écologique mais plutôt de questionner la place des préoccupations écologiques dans les esprits, les discours et surtout dans les projets.

Si notre hypothèse initiale était une montée des préoccupations écologiques au détriment de la question des « usages », il ressort des présentations et des débats qu'« usage » et « écologie » ne s'opposent pas, au contraire. Notamment face à la nécessité d'accélérer la transition écologique dans les projets, la prise en compte des usages et la bonne connaissance du territoire et des impacts écologiques sont fondamentaux.

Tout d'abord, on peut noter une évolution forte de la perception des enjeux de la transition écologique de la part de tous les acteurs : que ce soit la population via les enquêtes réalisées par Grand Public ou la maîtrise d'ouvrage dans sa diversité (collectivité et aménageur). Nous serions dans une période charnière où le temps n'est pas à l'opposition entre écologie et usage mais à la mise en œuvre concrète. Si les connaissances restent à parfaire, les changements s'opèrent principalement sur les modes de faire car les solutions sont désormais connues. C'est finalement le sujet de la prise en compte des attentes des habitants qui a occupé une partie des échanges et plus globalement les questions de collégialité et de co-responsabilité. Il semble donc que les différents acteurs soient prêts au changement et que certains opèrent déjà ces changements avec des impacts visibles dans les projets d'aménagement, dans la manière de les mener, jusque dans les modes d'organisation des aménageurs ou de l'ingénierie.

Frédéric Gilli de Grand Public a témoigné d'une montée des préoccupations écologiques chez les habitants à partir de 2019, mais pour lui, ce n'est pas un changement de paradigme mais une double mutation des usages qui font plus la place à l'écologie et une revendication croissante des habitants à ce que la ville qu'on construit leur fasse une place. Les enjeux écologiques se manifestent sous l'angle d'une ville agréable et saine et donc par le prisme des usages.

Florian Dupont de Zefco a constaté le même changement en 2019 : dans la population mais aussi du côté des maîtrises d'ouvrage. Il note une sous-estimation chronique de ce que cela implique. Il n'y a pas encore d'appropriation de ce que cela veut dire d'un point de vue technique et des usages. Il reste pour lui un fort enjeu de connaissances, que ce soit sur l'impact carbone ou sur les enjeux en matière de biodiversité. Pour autant, il ne faut pas être obnubilé par l'efficacité selon lui. Parfois, il faut peut-être faire des choses qui ne pèsent rien mais avec des effets sur le long terme. Nous sommes face à un paradoxe permanent où il faut chercher la finalité du changement et assumer le fait de commencer petit.

Pour Alexandre Bouton d'Urban-act aussi, on ne peut pas opposer écologie et usages. Les usages permettent d'amplifier la transition écologique nécessaire. Mais il a insisté sur la nécessité que le projet vienne du territoire, s'appuie sur la parole des habitants et ne soit pas « plaquer d'en haut ». Il a aussi rappelé l'importance des échelles et du dessin : comment le dessin permet de se projeter et de projeter le territoire et servir la transition écologique.

Côté maîtrise d'ouvrage, Christine Simon de l'agglomération de la Rochelle s'est appuyée sur le projet de l'Ecoquartier de Bongraine pour illustrer son propos. Elle partage le point de vue des autres intervenants, à savoir qu'il ne faut pas opposer usages et écologie. Au contraire, il lui semble que les contraintes liées à la transition écologique appellent à avoir une réflexion en terme d'usage, au service des enjeux environnementaux. Pour elle, il faut réussir une écologie intégrée à la méthode projet : être responsables et capables de faire ensemble un quartier écologique !

Enfin Clément Mignet, directeur de la SET nous a fait part de son expérience tourangelle et des changements déjà à l'œuvre. La vraie révolution écologique pour lui est la totale rupture sur la façon de concevoir les projets d'aménagement via le recours à la démocratie permanente et à la co-construction. Il s'agit désormais de d'encre le propos et le projet dans le territoire, d'aller à la rencontre des habitants, des riverains, des usagers pour identifier leurs besoins et y répondre via le projet urbain. L'angle technique de la transition écologique est quasiment secondaire car si on accepte les coûts induits, les solutions existent déjà. Ces changements impactent la manière de mener les projets mais aussi sur le rôle de l'aménageur et sur les compétences que cela nécessite en interne.

Il est ressorti de ce groupe de travail l'importance de la prise en compte de la parole habitante pour répondre aux enjeux de transition écologique. Pour autant, on pourrait s'interroger si l'habitant est toujours porteur de cette transition écologique. En effet les usages exprimés par les habitants ne sont pas toujours forcément compatibles avec la transition écologique. Il reste donc des sujets à approfondir sur l'articulation entre transition écologique et usages.

TABLE-RONDE 1 : Vue de la maîtrise d'œuvre

Pour commencer, nous n'avons pas interrogé des aménageurs, mais ceux avec qui ils travaillent, ceux qui les accompagnent, les conseillent. 3 acteurs, avec des profils différents et des convictions marquées pour voir si, de leurs points de vue, les choses sont en train de changer, dans quelle direction et comment cela se manifeste dans les projets qu'ils accompagnent et chez les aménageurs et collectivités pour lesquels ils travaillent.

Frédéric Gilli, Directeur associé du bureau d'études « Grand Public »

Grand Public a pour vocation d'aider les partenaires à savoir ce sur quoi ils sont attendus. Les habitants ne sont pas « méchants », ils ne veulent pas que les territoires déprissent. Mais ils ne veulent pas être pris pour des imbéciles, ni être dessaisis de ce qui se passe sur leur territoire. La fabrique de la ville ne leur fait pas toujours de la place au bon moment. L'enjeu est donc de mettre en œuvre les conditions et les moments qui permettent à tout le monde de faire en sorte que le dialogue soit le plus constructif possible.

Si l'on revient à la question du jour, pour Frédéric Gilli, on ne passe pas de la primauté de l'usage à celle de l'écologie du point de vue des habitants. Peut-être que dans les cahiers des charges des différents acteurs, les enjeux écologiques sont devenus plus présents. Mais cela vient aussi d'une sensibilité beaucoup plus grande de la société civile. Quand on interroge les habitants, les enjeux écologiques et les usages associés remontent dans les préoccupations. Il n'y a pas d'opposition entre les deux. Si on met en avant les usages et qu'on va chercher les habitants, les usages écologiques vont remonter.

La conscience que la planète ne va pas bien ne date pas d'aujourd'hui, mais le sujet semble plus visible depuis 2019, si l'on se base sur les enquêtes nationales et locales menées par Grand Public. Avant 2019, quand ils menaient des enquêtes semi-directives ouvertes, les enjeux écologiques étaient rarement saisis et dans ces cas-là sous forme de slogan ou avec une approche technique. Les personnes qui en parlaient avaient conscience de l'importance du sujet mais ils observaient une disjonction avec les pratiques. En 2019, surtout à partir de l'automne, le sujet devient massif. Les habitants parlent de la jeunesse, des enjeux économiques et les enjeux écologiques arrivent. L'écologie est alors passée de la sphère technique et politique à un sujet intime que les habitants politisent.

Frédéric Gilli voit trois explications à ce changement :

- la crise des gilets jaunes : au moment où le gouvernement oppose « fin du monde » et « fin du mois », Grand public sent monter une nouvelle revendication dans leurs enquêtes : « ce n'est pas parce qu'on est pauvre qu'on ne peut pas se saisir du climat ».
- au printemps 2019, les marches pour le climat : ce sont plutôt des manifestations de jeunes, plutôt urbains mais cela fait une déflagration dans toute la société. Le sujet fait descendre les jeunes dans la rue. La sensibilisation devient collective : « c'est le sujet de demain, c'est le sujet qui les préoccupe ».
- été 2019 : une nouvelle canicule et tout le monde prend conscience que le changement climatique est déjà perceptible en France.

Juste avant le premier confinement, Grand Public a interviewé un panel d'habitants de l'ouest parisien sur la ville du futur. Ce que souhaitaient les habitants, c'était : « réentendre les oiseaux, avoir de la nature, voir le ciel, pouvoir faire ses courses à pied ».

Les enjeux écologiques se manifestent sous l'angle d'une ville agréable et saine et donc par le prisme des usages et des modes de vie.

Ainsi pour Frédéric Gilli, ce n'est pas un changement de paradigme de l'usage à l'écologie mais une double mutation des usages qui font plus la place à l'écologie et une revendication croissante des habitants à ce que la ville qu'on construit leur laisse une place.

Tous les acteurs de l'aménagement ont conscience de construire la ville pour les habitants mais le confinement a révélé que nos villes n'étaient pas agréables à vivre pour tout le monde et qu'il fallait améliorer la situation.

2. Florian DUPONT, Zefco, co-fondateur de l'atelier

Zefco se présente comme l'atelier de la ville en transition. Ils prônent une approche à la fois technique et sensible de la qualité environnementale, alliant performance et prise en compte des usages. Historiquement, la question environnementale était abordée par la simulation, mais il est nécessaire de réfléchir et d'agir sur l'acceptabilité de la transition tant les changements sont profonds.

Il est important de prendre la mesure de l'échéance climatique. Nous avons 10 ans pour éviter un seuil d'emballement en 2030. Le monde est un énorme paquebot lancé sur ce rythme depuis l'après-guerre, et il faut réussir à manœuvrer pour changer radicalement. Le rôle de Zefco est de mesurer l'impact en $\text{teqCO}_2/\text{m}^2$ des aménagements eux-mêmes mais de comprendre comment changer les usages et leurs impact carbone.

Pour lui, les deux ne s'opposent pas. On demande à la population de faire un changement radical dans les modes de vie donc les usages sont fondamentaux. Il faut une très bonne compréhension des comportements existants, des ressorts psychologiques du changement et une capacité à proposer d'autres modes de vie, de consommation de pratiques quotidiennes qui donnent envie.

Florian Dupont a ressenti un changement autour de 2019 dans la population mais aussi du côté des maîtrises d'ouvrage. Pour autant, il note une sous-estimation chronique de ce que cela implique. Il n'y a pas encore d'appropriation de ce que cela veut dire d'un point de vue technique et donc l'impact sur les usages : consommer moins, se nourrir mieux, se déplacer moins, partager des objets et des services...

Les aménageurs ont un rôle particulier. Ils sont à la charnière entre les politiques publiques et les interventions du privé : ils concentrent énormément de choix d'investissement. Dans un moment où on essaie de changer radicalement la société, les aménageurs ont un rôle clé. Ils sont en train de faire de l'urbain, mais aussi d'orienter les investissements pour accélérer la transition. L'aménageur change le « brut » via les infrastructures, mais aussi les usages. Il faut élargir les usages aux modes de consommation. Quand on vend ou qu'on met à disposition des locaux pour un commerce de produits ou de services de proximité, on est dans la réduction de l'impact carbone.

On parle souvent d'innovation, d'usages innovants sans doute dans une course à la nouveauté. Mais il faudrait plutôt cibler des « changements transformateurs ». Ce terme vient des politiques de développement pour parler d'actions qui restructure durablement. On cherche à modifier la structure de la société.

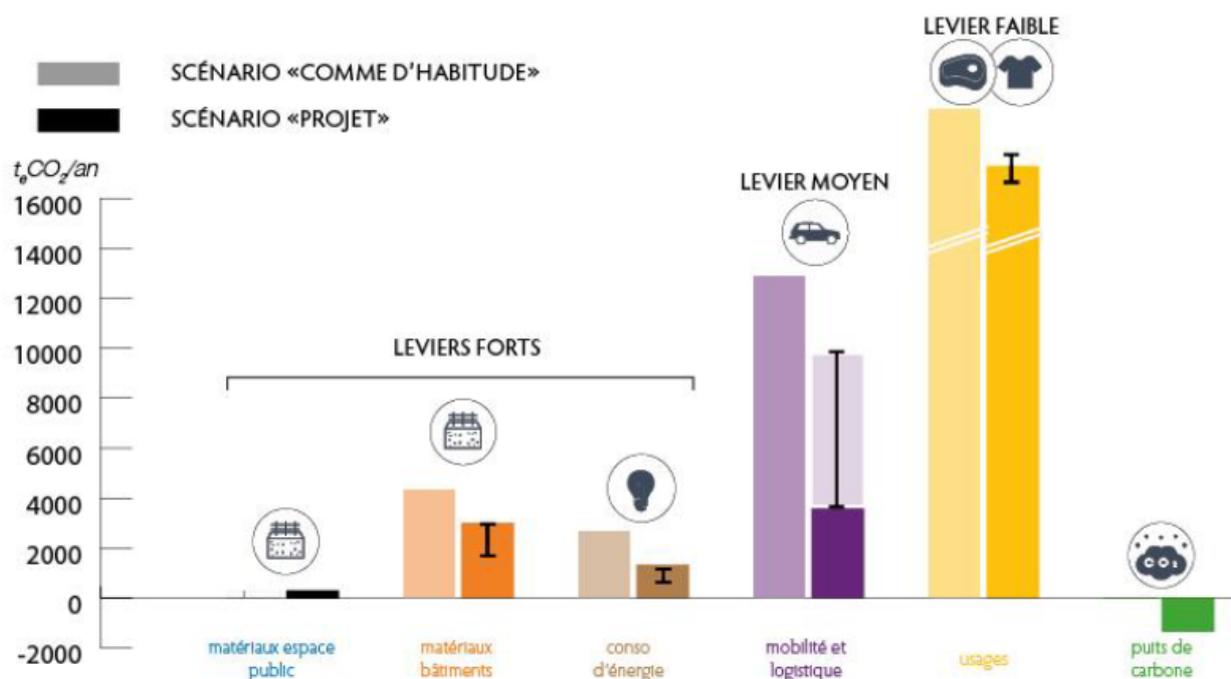
Florian Dupont a illustré ses propos avec le projet de Pirmil les Isles à Rezé et Nantes.

Il assume pleinement la question performantielle de la question environnementale et les objectifs chiffrés associés, mais ils les doublent d'une démarche de projet renouvelée. Pour arriver à des résultats différents, ils ont pensé 5 « pas de côté » : Vivre avec la Loire, ses risques et ses écosystèmes ; Fabriquer des paysages en transition ; Réduire l'impact de la mobilité par la programmation ; Déclencher les filières de la transition et Pouvoir... vivre de façon durable. Ils s'appuient sur 2 socles :

- la sobriété carbone d'un côté
- et de l'autre l'économie de projet et son accessibilité sociale.

Par exemple, pour réduire l'impact de la mobilité, l'équipe cherche à réduire l'impact via la programmation en réduisant le besoin de mobilité et pas seulement en décarbonant les modes de déplacement.

ORDRES DE GRANDEUR DES ÉMISSIONS GES SUR PIRMIL - LES ISLES



zefoo | L'atelier de la ville en transition 1er Avril 2021 - Réseau National des Aménageurs

Autre exemple, la question des matériaux biosourcés. Ils la travaillent par le sourcing et les filières de construction qui sont une catégorie d'acteurs qui doit être accompagnée par les aménageurs. On passe d'un matériau coulé à des matériaux de trame. Il faut créer la commande et se poser la question de l'industrialisation. La question qu'ils leur posent est « demain, si on a 3 000 logements, est-ce que vous savez les faire ? » Ils les challengent sur le coût et sur l'assurabilité.

Sur un autre projet, autour de l'aéroport de Nantes et du lac de Grand Lieu, ils ont travaillé avec un budget carbone par personne. Comme il s'agit d'un territoire périurbain, au moins une des deux personnes du couple fait 40 km par jour et on lui dit qu'il faudra descendre à 5 km par jour. Si on ne va que sur la contrainte, cela ne fonctionne pas (voir ce qui s'est passé avec les gilets jaunes) alors qu'il reste 10 ans pour tout changer. Il faut donc se réapproprié les enjeux puis les solutions.

Aujourd'hui il faut aller plus vite dans l'évaluation carbone dans le bâtiment, mais aussi dans celle des usages.

Le sujet de la nature est le même. Si l'intervention de Florian Dupont s'est concentrée sur le carbone, il a rappelé que l'enjeu était le même sur la nature. Il y a un déficit du sujet en termes de connaissances, alors même que la pandémie est liée à des facteurs environnementaux... Mais on ne fait aucune annonce sur la protection des écosystèmes depuis le début de la pandémie.

En conclusion, la question des usages concerne aussi les pratiques professionnelles et les représentations. Il reste pour lui un gros travail à faire de connaissance et de prise de conscience qui est un pré-requis à l'action et à l'appropriation des usagers.

Alexandre Bouton se présente comme un « passeur ». L'agence Urban-act a été fondée en 2006. A l'époque, quand il parlait environnement et parole à fédérer, ce n'était pas évident. Aujourd'hui cela devient un invariant. Ils ont aussi créé une menuiserie sur du ré-emploi pour des équipements publics.

Selon lui, nous sommes face à une crise écologique, mais aussi une crise scientifique et une crise des savoirs qu'il faut relégitimer. Il s'agit d'une crise politique à part entière. Il faut co-construire. On ne peut pas opposer écologie et usages. Les usages permettent d'amplifier. Il faut que le projet vienne du territoire, et ne soit pas plaquer d'en haut.

La parole de l'habitant est multiple, contradictoire. L'aménagement est au coeur d'injonctions contradictoires, parmi lesquelles on trouve « construire sans densifier », « un centre ville vivant mais sans logement », « de la densité végétale mais sans entretien »,...

Comment faire la synthèse entre tout ça ?

Quelques exemples d'intervention pour illustrer le propos :

- Projet Rue Paul Bourget à Paris : une résidence de 500 logements des années 70 au bord du périphérique. Les habitants étaient en dehors de la ville. Alexandre Bouton travaille sur ce projet depuis 12 ans. Ils remettent la nature au coeur du projet et en font un bien commun. Au début, les habitants étaient opposés au projet. Ils ont pris du temps pour échanger avec eux, remettre le projet en conception. Quand les habitants ont compris qu'on prenait vraiment en compte leur parole, ils l'ont accepté.

- Autre exemple, dans les quartiers nord de Marseille : comment réintégrer la parole habitante, malgré le covid ? Si on ne le fait pas, certains prennent le pouvoir à la place des institutions publiques. Aujourd'hui, ils lancent toute une dynamique à l'échelle de la métropole en remettant les associations et les centres sociaux au coeur pour partir de ces paroles et travailler les continuités en s'appuyant sur l'histoire du territoire. Par exemple, ils vont travailler sur un grand parc qui fait la continuité alors que ce n'était qu'un carrefour de flux technicisé, oublié. Comment recréer des berges, comment réintégrer la nature ? Ils réussissent à faire parler tout le monde à partir du dessin. La manière de projeter le territoire, à travers l'évolution des usages et les enjeux climatiques peut aussi être une solution.

Le Jarret rue des Glycines - EXISTANT



Le Jarret rue des Glycines - PROJET



- Boulevard Vincent Auriol à Paris pour la transformation d'un îlot existant pour construire des logements et une école. La résistance des riverains étaient fortes. Le maire a décidé de construire des scénarios et de les mettre au vote des habitants. Au final, Urban-act a construit un scénario de synthèse.

- Un autre exemple aussi de réhabilitation d'un centre-ville historique médiévale à Saint Maixent l'Ecole. A la fois une stratégie territoriale pour voir comment ramener la rivière dans le coeur de ville car la commune perd des habitants car ces derniers veulent des jardins et partent en extérieur car le centre-ville est très minéral. Dans ce cas, le travail fait le lien entre dimension territoriale, urbaine et architecturale avec notamment des travaux autour de la halle du marché.

Ces exemples avaient pour objectifs de montrer quelques éléments sur comment au sein de l'agence, ils essaient de faire ce travail de synthèse, de médiation pour construire le projet, non pas comme la vision d'un sachant mais comme la synthèse de l'ensemble des parties prenantes et bien au-delà.

Est ce que l'aménageur peut rester sur des compétences très généralistes ou doit-il s'hyper-spécialiser ? Comment monter en compétences sur les questions de transition écologique avec une capacité à s'orienter vers les solutions les plus efficaces et efficientes ?

Pour Florian Dupont, l'aménageur a un rôle important pour faire le lien entre la question environnementale et la vie urbaine. Par contre, il précise qu'il ne faut peut être pas chercher l'efficacité à tout prix. Parfois, l'aménageur doit chercher les endroits où il peut déclencher les choses. Il faut aussi peut être faire des choses qui ne pèsent rien mais avec des effets sur le long terme. Par exemple, le réemploi est positif, mais uniquement en coût global. Le réemploi est un bon chemin et une bonne intuition quand on cherche à diminuer l'empreinte carbone et l'usage des ressources. Est ce que les exemples d'Alexandre Bouton ont coûté moins cher et est-ce qu'ils ont un impact fort en matière de carbone ? Peut être pas, mais c'est fondamental pour la suite ! Il faut tester et montrer que cela fonctionne. Pour lui, nous sommes face à un paradoxe permanent où il faut chercher la finalité du changement et assumer le fait de commencer petit et de changer vite.

Alexandre Bouton a commencé par travailler sur négawatt et sur le bilan carbone de sa structure. Mais tout n'était pas pris en compte, les emplois par exemple. Il faut intégrer l'énergie de flux, mais aussi de stock. Par rapport aux aménageurs, ce qui l'interpelle, c'est la fragmentation du métier de l'aménageur. Des énergéticiens veulent faire la ville, les grands commerçants aussi (ikea, auchan). Mais pour qui on fait la ville ? Les élus sont tellement dans la peur de demain qu'ils ne posent pas la question de la finalité des projets.

Les exemples présentés posent aussi la question de l'échelle des projets. On comprend à la fois l'intérêt de la petite intervention et la nécessité d'avoir des approches globales. C'est la conciliation de tous ces modes qui pose question. Ne pas renoncer même si c'est petit. Essayer d'englober beaucoup pour peser un peu.

Pour Alexandre Bouton, il y a aussi un enjeu de solidarité entre les échelles et entre long terme et court terme. Il faut faire un « new deal », à la bonne échelle et surtout maintenant.

Frédéric Gilli a clot cette table ronde en rappelant qu'on avait peu de temps pour agir mais que cela mûrissait à une vitesse extraordinaire. Il a pris l'exemple d'un atelier de concertation, la veille du RNA à Annecy sur les enjeux d'eau. Les habitants ont mis au centre de la question, l'artificialisation, l'étalement urbain, les risques de sécheresse, le partage entre industriels, agriculteurs et consommateurs. Or il faudrait déjà s'imaginer qu'il n'y a plus de glacier, moins d'eau... Il partage le fait qu'il y a une sous-estimation des enjeux écologiques. Elle était chronique avant, cela lui semble moins vrai aujourd'hui. Tout est exponentiel, mais la prise de conscience de l'urgence et le fait qu'il faut bouger est aussi exponentielle. Entre colibri et grande perspective, un des éléments est l'échelle mais aussi le sens. Quand je fais une petite chose, cela s'inscrit dans quelque chose et un mouvement plus grand. S'il y a les éléments de récit pour accompagner ces changements, on sera plus nombreux à le faire et cela va changer les rapports de force.

Pour passer la parole à la maîtrise d'ouvrage, Alexandre bouton a conclu les premiers débats en disant que « donner du sens aux petites choses, c'est le travail de l'aménageur de demain ! »

Christine SIMON, Pôle développement urbain, La Rochelle agglomération

Christine Simon nous a parlé du point de vue de l'EPCI. Elle dirige un service qui conduit les opérations d'aménagement à dominante habitat. La mise en œuvre opérationnelle et l'exemplarité font partie de ses préoccupations.

L'agglomération de la Rochelle est un territoire où cette question du développement durable est ancienne. Le territoire est attractif, encore plus en ce moment. Mais c'est aussi un territoire qui a vécu la tempête Xynthia il y a 10 ans. Ils ont donc à cœur de faire une ville résiliente. Cela se manifeste autour des cycles de l'eau, des enjeux de submersion.

La démarche Bas carbone à l'échelle du territoire s'est développée dans le cadre du PIA. Elle fédère aujourd'hui des moyens humains et financiers et elle doit se décliner à la petite échelle et sur les opérations d'aménagement. Cela se traduit tout d'abord dans un référentiel des projets urbains puis dans une charte opérateurs. L'objectif est que chacun monte en gamme sur le sujet dans le territoire.

C'est le cas par exemple de l'écoquartier Bongraine, concédé à Aquitanis. Il s'agit d'une friche ferroviaire de 30ha, propriété de l'intercommunalité depuis 20 ans. Depuis 10 ans, la collectivité travaille sur le projet mais ils ont du faire face à un certain nombre d'obstacles. Tout d'abord, une très forte pollution (4 millions d'euros de dépollution) mais aussi des espèces protégées (azurée du serpolet, mais aussi odontite de jaubert). Cette opération est à la fois complexe et passionnante et pose la question de l'usage et de l'écologie.



En préparant son intervention, elle se demandait de quel usage parle-t-on ? Il lui semble que cette prise en compte de l'usage n'est pas si ancienne. Le transfert de la compétence aménagement à l'intercommunalité a tout juste 10 ans. Les opérations restaient sur le tout voiture et la pratique individuelle, et on ne se préoccupait pas des usages.

Bongraine a fait l'objet d'une concertation novatrice en 2012, mais c'était une des seules opérations où ils ont procédé de la sorte. La concertation est maintenant de plus en plus déployée. Aujourd'hui, ils doivent encore se réinventer avec le distanciel. Ils ont pris en compte la concertation de manière croissante pour mesurer les usages et être plus à l'écoute.

L'agglomération a aussi évolué dans la manière de concéder ses opérations. Là aussi, ils ont cherché à travailler sur des cahiers de charges qui mettaient l'usage et l'écologie au cœur des préoccupations. Concernant la maîtrise d'œuvre, sur l'écoquartier Bongraine, le mandataire n'est pas l'urbaniste mais le bureau d'études en écologie urbaine. Pour eux, c'est un pas de côté. Mais c'est aussi une mobilisation de tous les instants. Les chefs de projet au sein de l'agglomération et de l'aménageur dialoguent au quotidien. Ce n'est pas neutre en terme de moyens humains et de masse salariale. Sur des opérations de ce type, il faut être prêt à y passer du temps. Le référentiel doit servir de fil à plomb et de discussion pour permettre aux maîtrises d'ouvrage d'exprimer une commande claire. Tout le monde a sa

part de responsabilité si les projets dérivent. On pourrait résumer leur mode de faire ainsi : donner à voir, chercher à monter en compétences tous ensemble, faire en sorte qu'il y ait des synergies entre opérateurs, capitaliser et évaluer... Ce qu'ils ne faisaient pas assez jusque là !

Pour revenir à la problématique initiale, Christine Simon partage le point de vue des autres intervenants, à savoir qu'il ne faut pas opposer usages et écologie. Au contraire, il lui semble que les contraintes liées à la transition écologique nécessite d'avoir une réflexion en terme d'usages, au service des enjeux environnementaux. Les deux ne s'opposent pas mais s'imbriquent, se nourrissent. Il serait dommage de les opposer. L'usage peut être un fer de lance, un facilitateur, un soutien à l'écologie urbaine. Il faut réussir une écologie intégrée au mode projet : être responsables et capables de faire ensemble un quartier écologique ! Il lui semble qu'on a trop vu des quartiers dans lesquels on imposait, on plaquait des concepts de développement durable qui n'étaient pas appropriés au territoire. Il ne s'agit pas de faire des quartiers réservés à des écocitoyens mais qu'on le devienne tous ensemble. Mais à condition d'être à l'écoute, car par exemple, les communes ont des moyens limités pour entretenir, donc il faut aussi travailler sur ces questions.

Débat

Pour Florian Dupont, le cas du projet de Bongraine de la Rochelle illustre une approche très équilibrée entre usage, concertation et écologie. Dans le cadre du projet de Pirmil les Isles, ils cherchent à travailler de manière très pluridisciplinaire avec Frédéric Bonnet et Sylvania Gree. Il lui semble que cette question de la collégialité va bien avec la notion de transition. Le problème est collectif et les solutions le seront aussi. Cela se pose aussi dans la relation maîtrise d'ouvrage/maîtrise d'œuvre qui dépasse sur ce sujet la question commanditaire/prestataire dans une forme de co-responsabilité.

Les propos de Mme Simon ont aussi suscité un débat sur le rôle de l'urbaniste et du dessin. Alexandre Bouton, en tant qu'urbaniste a été étonné que l'urbaniste ne soit plus le mandataire dans le projet de la ZAC de Bongraine. Il comprend qu'on remette en question le côté omnipotent que peut avoir parfois l'urbaniste. Est-ce la courbe du carbone ou les habitants qui dessinent le projet au final ? C'est une compétence qu'on dévalorise peut être trop selon lui. Il est prêt à laisser de la place aux spécialistes de la faune de la flore, mais il faut quand même que quelqu'un dessine au final. Il faut peut-être trouver une autre gouvernance, une autre manière de dessiner.

Christine Simon confirme que ce choix peut questionner. Pour elle, il ne faut pas opposer les uns aux autres comme il ne faut pas opposer l'usage et l'écologie, mais peut être se dire que le dessin ne prévaut pas, mais vient à la suite. Sur Bongraine, le diagnostic initial était trop partiel et ils ont raté le coche de l'écoute de l'habitant. Ils ont voulu changer de manière de faire. Lors du dernier atelier de concertation, l'urbaniste dessinait au fur et à mesure. Cela lui paraît essentiel de ne pas faire précéder le dessin mais le concevoir comme une résultante.

Florian Dupont a souhaité répondre qu'en tant que bureau d'études, il ne revendique pas d'être mandataire. L'important pour lui, c'est la collégialité. Mais aujourd'hui qu'est ce que le projet ? Lui revendique le projet environnemental. Ce qui est devant nous, cela nécessite pour lui un projet environnemental et un projet d'usage au même titre que le projet dessiné.

Clément Mignet, directeur général de la SET

Pour Clément Mignet aussi, les pratiques évoluent. La tradition veut que le maire de Tours soit le président de la SEM. Or, Tours a vécu un basculement politique d'une municipalité LR-UDI à une municipalité EELV-PS. Le précédent maire, Christophe Bouchet avait perçu l'enjeu politique de l'écologie urbaine et avait déjà commencé à marquer la stratégie de la SEM notamment en favorisant l'émergence d'une maison du Bois sur le quartier des Casernes ou en poussant la Set à étudier la création d'une nouvelle filiale dédiée à la rénovation énergétique tertiaire, dans le cadre de l'application du décret tertiaire. Clément Mignet qualifie cette écologie de « thématique ». Le personnel politique, et le maire en particulier, étaient très sensibilisés à la question mais l'urgence climatique était traitée opportunément, lorsque le dossier s'y prêtait et sous un angle très souvent technique, au travers des labels notamment.

La nouvelle municipalité incarnée par Emmanuel Denis a rompu avec cette façon de faire. L'écologie qu'ils défendent est systémique. Sa 1ère surprise a été de constater le renoncement immédiat aux labels constructifs jugés trop techniques et aux résultats aléatoires. Les labels, lorsqu'ils s'expriment dans des tableaux excel, appauvrissent en

réalité la réponse à l'enjeu climatique. Un bâtiment bois-paille non certifié sera toujours plus performant qu'un bâtiment béton – laine de verre certifié. Les commanditaires les ramènent au bon sens.

Sur les volets techniques, ils vont malgré tout plus loin car l'enjeu climatique est devenu central. Cela se manifeste notamment par l'interdiction du PVC, le choix des matériaux biosourcés, la prise en compte de la trame verte et bleue, plus de pleine terre et d'espaces libres, l'interdiction de la climatisation dans le tertiaire et de la mono-orientation dans le logement pour permettre l'aération... Par exemple, les questions d'ombrage n'étaient jamais demandées avant. Cela va donc plus loin qu'avant, mais ce sont des choses possibles si on en accepte le coût. L'impact est soit sur le prix de sortie, soit sur le prix de vente, soit sur la marge. Les solutions techniques sont connues mais il faut forcer la main.

Mais ce qui change surtout, c'est qu'on ne leur demande plus de garantir, certifier qu'ils ont fait de leur mieux et on ne leur demande pas juste une réponse technique. On leur demande de faire émerger un système urbain vertueux. Et sur ce point, il constate que les élus ne s'intéressent plus aux grandes opérations. Ils leur demandent au contraire d'agir finement, très finement : sur les circuits courts, sur la mobilité douce, sur la ville du 1/4h... Au point d'envisager de créer les outils pour le faire : par exemple une foncière commerciale. Il y a des spécialisations sur des quartiers donc l'idée est d'apporter la totalité des services et des commerces dans tous les quartiers.

Pour en revenir à votre interrogation : « passe-t-on de la primauté de l'usage à celle de la transition écologique », Clément Mignet trouve la question mal posée au regard de son expérience « tourangelle ». C'est en effet parce que la municipalité exige de prendre en compte constamment la transition écologique qu'elle leur demande de faire primer l'usage sur toute autre considération. Mais un usage localisé, issu du terrain, à la différence par exemple des « food courts » parachutés par un gestionnaire national que tout le monde a pris l'habitude de proposer lors des appels à projets innovants.

La vraie révolution écologique a été en fait la totale rupture sur la façon de concevoir nos quartiers, le recours à la démocratie permanente, à la co-construction. Cela se traduit dans les modes de faire par le fait d'ancrer le propos et le projet dans le territoire, d'aller à la rencontre des habitants, des riverains, des usagers pour identifier leurs besoins et y répondre via le projet urbain. L'angle technique de la transition écologique est quasiment secondaire car si on accepte les coûts induits, les solutions existent déjà.

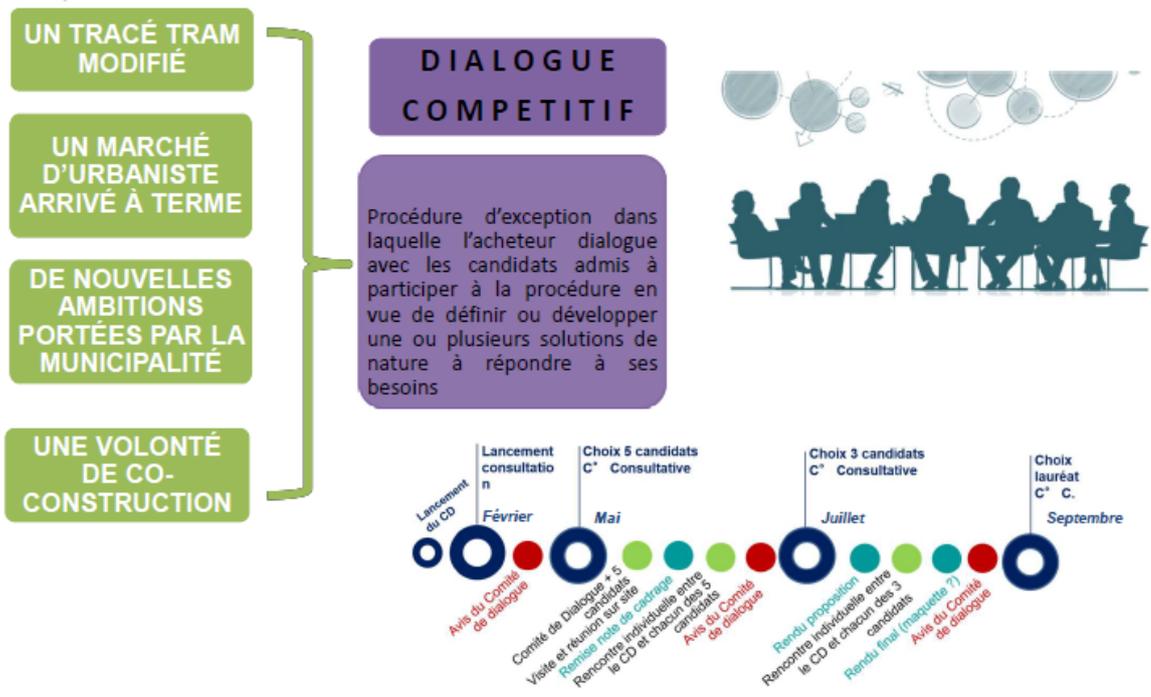
Avant on disait qu'on ne pouvait pas faire participer l'habitant car il n'était pas là. On excluait le riverain qu'on voyait comme un « ennemi ». Mais à partir du moment où on les invite, on les comprend, ils deviennent des alliés.

L'évolution la plus fondamentale est qu'ils ont dû recruter une spécialiste « Tiers-lieu / concertation / co-construction ». Comme tout aménageur, jusqu'à présent, ils sous-traitaient cette mission à leurs équipes de maîtrise d'œuvre urbaine mais quelle entreprise sous-traite son cœur de métier ? Ce sujet est devenu leur cœur de métier puisqu'il est désormais un préalable à l'élaboration des orientations programmatiques. Ils n'ont plus le choix que de l'internaliser.

Par exemple, sur le projet de la ZAC des Casernes à Tours, ils ont commencé par tout démolir et c'est la première remarque qu'a fait la nouvelle municipalité : pourquoi ?

Pour faire désormais primer l'usage, cela modifie la manière de consulter. Ils avaient un ancien plan d'aménagement, non discuté avec les habitants. Or ce plan a été chahuté par le tramway. Comme la mission de maîtrise d'œuvre arrivait à sa fin, ils ont changé de méthode. Pas de dessin mais un dialogue compétitif sous forme de conférence de consensus. L'aménageur n'est plus le leader. Un comité de dialogue réunit des citoyens tirés au sort et des représentants de la société civile. L'aménageur et la collectivité sont en infériorité numérique et c'est ce comité de dialogue qui va discuter avec les 3 opérateurs.

Côté aménageurs, ils vont faire tourner le bilan au fur et à mesure du dialogue. Ils ont donc une sorte de rôle d'AMO de la population. L'aménageur se dépossède partiellement de sa faculté de choix de l'équipe de conception.



Sur un autre projet, celui du Haut de la Rue Nationale à Tours. Quand la nouvelle équipe municipale arrive, les 2 hôtels Hilton sont en construction et la SEM devait livrer les espaces publics. L'ancien ABF avait demandé un plan masse très minéral, sans arbre. Mais la nouvelle municipalité demande à modifier le plan et à planter des arbres alors qu'ils étaient en train de lancer le chantier.

On a tendance à penser que c'est impossible (cela coûte cher, il faut un modificatif, un accord de l'ABF). Mais quand on veut, on peut...même sur les coups partis. La difficulté politique n'est plus un problème. Avant, ils se seraient arrêtés à l'avis de l'ABF. Personne n'avait eu le courage de contredire l'ABF.

Toujours sur les questions de nature et de biodiversité, pour revenir sur la ZAC des casernes, Clément Mignet a demandé de ne pas abattre les arbres tout de suite car les oiseaux étaient en train de nidifier ! On a tout reporté en octobre. Avant on avait les études environnementales, maintenant on ne peut plus attaquer une zone que l'on sait habitée.

Est-ce qu'on doit monter en compétences ? Clément Mignet pense qu'on doit arrêter de monter en compétence et prendre en considération des choses faciles. La priorité, c'est l'usage, se recentrer sur le tissu vécu. Arrêter la technicité et revenir à des questions de simple bon sens. Avec cette vision, n'importe qui peut réaliser un quartier durable s'ils se posent des questions de paysans. « On nous demande d'être des bons paysans » conclue-t-il sur le rôle de l'aménageur.

DEBAT

Frédéric Gilli s'est parfaitement retrouvé dans les propos de Clément Mignet. Il pense qu'on vit un moment charnière. Cela fait des années qu'on voit que cela ne fonctionne pas. Maintenant on nous demande de la co-construction. La manière de se poser la question va changer. Comment on associe les habitants ? Les aménageurs vont se doter de la compétence car cela va devenir trop stratégique. Les agences de concertations continueront à exister, soit pour des projets larges pour jouer le rôle de tiers, de médiateurs garants, soit pour des projets complexes. Les aménageurs, les promoteurs vont avoir de plus en plus en interne ce que les agences de concertation faisaient peu, à savoir de la co-construction. Quand on veut, on peut ! Aller chercher les habitants, ça donne du courage. On se donne les moyens. Quand on nous dit c'est pas possible mais que les habitants disent c'est ce qu'on veut, le politique y va. Il faut se redonner du courage et les habitants nous aident à ça.

Pour Alexandre Bouton, les différents échanges montrent bien que le système centralisé est en crise et qu'il y a nécessité de construire de petits systèmes résilients locaux, des communautés de voisinage, de l'« en commun ». Il s'agit de quelque chose de fondamental et l'aménageur doit réinventer son métier. La décision se complexifie entre maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre et il est important de ramener la parole et donc la maîtrise d'usage au cœur du processus par rapport aux données.

Frédéric Gilli a souhaité revenir sur le rôle de la parole habitante. Pour lui, si on va chercher les habitants pour leur faire faire le tracé, on va exacerber les oppositions. Il vaut mieux aller chercher les rêves et voir comment concilier ces rêves. Mais pour lui, il ne faut pas demander aux habitants d'arriver au consensus entre eux et on ne décharge pas le politique de prendre ses décisions. Il lui semble qu'on est passé d'une approche technique à une approche plus politique et systémique. Quand on va chercher les habitants dans la technique, on les enferme dans une relation de dépendances à l'expertise et au savoir. C'est très bien les enquêtes publiques, mais cela crée une habitude de discussion où ne viennent que ceux qui ont un intérêt particulier. Il faut aller chercher ceux qui peuvent parler de l'intérêt général. L'aménageur doit être garant du processus de construction de l'intérêt général.

Conclusion

Il n'y a pas de changement de paradigme mais un renforcement de la prise en compte des questions écologiques à tous les niveaux.

On peut aussi retenir l'idée qu'il n'est pas pertinent d'avoir peur de la parole des usagers. Il faut s'en nourrir et organiser le mieux possible la prise et l'expression de ces paroles et de ces pratiques.

L'aménageur est au cœur de cette capacité à gérer des interventions globales et des interventions réduites qui doivent rendre les projets plus adaptés, tant aux enjeux de la transition écologiques qu'aux attentes des habitants.

Les journées du RNA sont organisées par la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP), avec le soutien technique du CEREMA, sous la direction des membres aménageurs du comité directeur du RNA.

Chaque journée est financée par le ministère et par des membres du réseau, qui soutiennent tour à tour financièrement l'organisation des rencontres. Les journées peuvent ainsi bénéficier gratuitement à tous les publics de la filière.

L'ensemble des productions du réseau sont en ligne : www.reseanationalamenageurs.logement.gouv.fr



Contact : reseanationalamenageurs.ad.dhup.dgaln@developpement-durable.gouv.fr