

GT2

L'AMENAGEMENT URBAIN *en mode participatif*

8 mars
2016

L'aménagement urbain en mode participatif De quoi parle-t-on ?

Film introductif

World café / table A

L'aménagement urbain en mode participatif : De quoi parle-t-on

World café / table B

L'aménagement urbain en mode participatif :
opportunités et contraintes ?

World café / table C

L'aménagement urbain en mode participatif : comment faire ?

www.logement.gouv.fr/le-reseau-national-des-amenageurs
reseanationalamenageurs.ad.dhup.dgaln@developpement-durable.gouv.fr

GT2 : L'aménagement urbain en mode participatif

Séance 1 : 8 mars 2016

Compte-rendu

Problématique

La manière de faire la ville aujourd'hui en France suit essentiellement une logique verticale et hiérarchique faisant intervenir les différents acteurs de l'aménagement urbain dans des temps et des espaces déterminés et figés. L'objectif de "durabilité", mais aussi l'impératif économique, incite ainsi la coproduction/co-construction des projets d'urbanisme par rapport à des perspectives d'évolution des comportements et des modes d'habiter. Et de fait, la préoccupation d'une prise en charge collective du changement - ou de son "acceptabilité sociale" - incite de plus en plus de maîtres d'ouvrage urbains à faire évoluer leurs pratiques et leurs postures vis-à-vis de la participation citoyenne. Pour autant, le seuil consultatif peine encore à être dépassé dans les trois-quarts des opérations d'EcoQuartier des appels à projet 2009 et 2011 du Ministère (Zetlaoui-Léger dir. et alii, 2013). Comment les différents usagers de la ville (habitants et professionnels) peuvent tous être acteurs de leur aménagement à des échelles très variées ? Quel intérêt, quel « risque » pour les collectivités ? Les aménageurs ? Les opérateurs ? Est-ce un « impératif » de concertation ou une opportunité de renouveler les pratiques ? Comment s'y prendre ? Sur quels objets ? Quelles expériences à partager sur le sujet ?

Film d'introduction

Pour débiter l'atelier, un film a été présenté afin de donner à voir différentes initiatives via des extraits de film. Les films dans leur intégralité sont disponibles aux adresses suivantes :

- « Le quartier tout entier est ton jardin » - Film d'Olga Russel pour Terra Bella et la municipalité de Culemborg, 2011 (https://www.youtube.com/watch?v=4T_zca3Snmw)
- « L'urbanisme participatif, une démarche qui fait marcher », Centre d'écologie urbaine de Montréal, 2015 (<https://www.youtube.com/watch?v=bu0fj0wevC8>)
- « Aménagement urbain durable à Evreux », Demain la ville, Bouygues immobilier, 2014 (https://www.youtube.com/watch?v=vK5ux4F__mk)
- « Lancement de la concertation de la ZAC Pirmil les Isles », Nantes métropole, 2016 (<http://www.dailymotion.com/video/x3qzhdl>)
- « Echillais », DREAL Poitou-Charentes, 2012 (<http://www.poitou-charentes.developpement-durable.gouv.fr/films-et-reportages-a1836.html>)

World-cafe

Dans le cadre du RNA, cet atelier avait vocation à co-définir les principes de l'aménagement urbain en mode participatif qui guideront ensuite tout au long de l'année l'élaboration d'un programme d'actions. En termes de technique d'animation, le groupe a travaillé sous forme de « world café ».

Pour ce groupe de travail, 3 « sujets » ont été débattu sur différentes tables :

- A : L'aménagement urbain en mode participatif : De quoi parle-t-on ? Participer avec qui ? Participer à quoi ? Aux choix d'investissement ? A la programmation des opérations d'aménagement ? À la conception des opérations d'aménagement ? A la réalisation des opérations d'aménagement ? Au financement des opérations d'aménagement ? A la gestion des quartiers ? A la conception et à la programmation des opérations de logements, d'activités ?

- B : L'aménagement urbain en mode participatif : opportunités et contraintes ?

Pourquoi associer au-delà de la concertation réglementaire ? Quelle intégration des initiatives habitantes ou privées ? Comment intégrer les acteurs économiques ? Quel impact des procédures réglementaires de l'urbanisme et de leurs dimensions de concertation formelle sur les démarches participatives ? (appui ou obstacle ?) Quel coût ? Quel bénéfice pour le projet ? Une dépense ou une source d'économie voire de financement ?

- C : L'aménagement urbain en mode participatif : comment faire ? Quelle articulation entre management de projet et management de la participation ? Quelle articulation avec les procédures obligatoires de concertation (enquête publique, concertation en ZAC...) ? Quel impact sur les pratiques des professionnels (urbanistes, architectes, aménageurs) ? Impact sur la gestion de projet (quel temps prévoir ? Quels outils et compétences mobilisés ?

Synthèse des groupes et exemples cités

Groupes A

Exemples

- Laboratoires citoyens madrilènes (cf Urbanews)
- Robin des villes
- APPUII : regroupement de professionnels de l'urbain et de la participation
- Ville de Paris : direction de l'urbanisme : Aurélie Cousi, chef de service aménagement
- Portugal : LX factory à Lisbonne, requalification d'un quartier industriel (ameliedecaux@snal.fr)
- Ecoquartier de l'arsenal à Rueil malmaison / projet ANRU le clos des terres rouges : 10 ans de dialogue
- Ecoquartier du Balory à Vert Saint denis (EPA Senart, Marylin Huteau)
- ZAC du Hameau à St Jean de Braye (45) – SEMDO
- ZAC Pajol à Paris
- Projet d'aménagement d'un lac artificiel à Dortmund
- ZAC St Sauveur (Lille)(participation des habitants sur les espaces publics)
- Fives Cail (Lille)
- Zac de l'Union : appel à projet pour gestion provisoire sur 1 an

Des questions générales

- Comment dépasser la notion d'acceptabilité pour renouveler durablement la commande, la maîtrise d'ouvrage de l'aménagement urbain ? Vers une maîtrise d'ouvrage participative ?
- Quels objectifs ? Quelle portée ?
- Comment développer la culture urbaine des citoyens pour que ceux-ci participent de façon élargie aux démarches de participations ?
- Comment intégrer de nouveaux acteurs, pas seulement habitants, à participer au projet d'aménagement ? (exemple des futurs gestionnaires associés dès l'amont du projet)
- Des questions sur la maturité des territoires ? Certains territoires seraient plus « matures » pour des démarches participatives ?
- Quelle échelle ? Comment faire participer le maximum d'utilisateurs actuels et futurs ?
- Sur quelle durée ? Avec qui ? A qui s'adresse-t-on ? A quel moment ? Comment coordonner les sollicitations ?
- Risque de recours juridiques sur modalité de la participation ? Elaborer une définition partagée de l'aménagement participatif, qui ne soit pas la concertation légale ?

« Trop de concertation tue la concertation » ! Evaluer l'impact (souhaitable/souhaité) de ces démarches sur les modes de production de la ville. Quelle plus-value ?

- Comment garder l'objectif d'intérêt général du projet depuis la conception jusqu'à la réalisation ?
- Nécessité d'un vocabulaire commun, d'une culture commune
- L'information et la concertation, est-ce de la participation ? Quels sont les différents degrés de participation (information, consultation, concertation, co production) ?
- Besoin de retours d'expériences ?

Des questions sur les modes de faire

- A quel stade mettre en place ? Sur quoi impliquer les usagers ? - Quelle échelle pour l'aménagement participatif, sachant qu'aucun d'eux (riverains, entreprises, commerçants) n'habitera peut être le quartier qu'ils ont contribué à élaborer ? - Comment assurer le suivi ?
- Quel mode de gouvernance pour la ZAC ? Quelle temporalité pour un projet d'aménagement long (> 10ans) ?
- Comment sélectionner un échantillon de personnes à même de porter l'intérêt général (et pas leur intérêt particulier) ?
- Quel point de départ ? Quel récit initial ?
- Quel impact sur le métier d'aménageur ? Quel cadre juridique de la participation pour sécuriser l'aménageur ? Comment impliquer, plus en amont, l'aménageur pour être associé à la construction du récit et être partie prenante du processus participatif le plus en amont possible ?
- Les documents d'urbanisme actuels en France sont-ils adaptés pour ce type de démarche participative ?
- Quels sont les attendus de la participation ?

Groupes B

Exemples :

- Mascado à Montpellier (habitat participatif)
- Création d'un café associatif : la maison du colonel à Amiens
- Exemples issus du PRU
- Flore Trautmann : le sens de la ville
- Habitat participatif à Strasbourg
- Conseil régionale Nord pas de Calais : Fonds de travaux : 24000€/an pour initiatives (Priscille Dollez)
- ZAC du Hameau à St Jean de Braye (45) – SEMDO
- L'union (SEMVR)
- Dispositif FrenchTech sur Rennes. Connaître le dispositif de construction de la ville. Deux mondes vivent dans deux sphères différentes voire peuvent se faire face en termes d'intérêts divergents. Pourtant l'entreprise est contributrice à la vie du territoire au travers de différentes taxes. Besoin de partage avec les autres résidents des quartiers.

L'aménagement urbain en mode participatif : opportunités et contraintes ?

La participation est vue d'abord comme un levier pour acceptabilité. La concertation permet la construction d'un argumentaire de vente ou comme une opération « déminage ». C'est une opportunité d'expliquer, d'être pédagogique, relais d'opinion pour les habitants et les usagers du site. Une bonne concertation peut faire gagner quelques années au projet et cela sécurise la démarche pour les opérateurs. Objectifs de faire des habitants des alliés, en leur faisant prendre conscience de ce qu'ils peuvent y gagner. Les habitants qui peuvent ensuite

permettre et participer à la commercialisation de l'opération en raison de leur connaissance du projet.

Dans le cas de l'habitat participatif, la participation intervient plus en amont. Les acteurs économiques doivent venir expliquer la démarche économique (notamment positionnement de l'entreprise (actrice du territoire, citoyenne) dans la démarche).

Il est important d'être clair sur objectifs et limites : la participation peut se faire sur un champ limité, importance de l'honnêteté de la démarche sur l'objet et le champ de la participation.

Les contraintes sont le temps et les nombreux échanges à prévoir. Au final, pour les opérateurs, il n'y a pas de garantie de s'exempter des recours... contrairement à d'autres pays (ex Pays-Bas). Effet pervers : concertation devient justification, persuasion... Attention au Nimby : réaction différente si on est voisin ou directement habitant

Quelles différences entre concertation et participation ? Concertation : marketing territorial / Participation va plus loin ?

Des interrogations sur le périmètre, l'objet de la participation. Discussion sur les outils, sur la nécessité de méthode et de professionnels sur le sujet, sur les problèmes de temporalité de la concertation et de suivi dans le temps. Importance de la transparence et des règles du jeu ainsi que de la légitimité.

Des questions sur le cadre réglementaire : il laisse peu de marges de manœuvre !

Groupe C

Exemples

- Expérience de Bagneux et Sanofi (Bouygues immobilier)
- L'île Saint Denis : travail avec un institut de sondage pour travailler en world café avec des individus dont le profil est proche des potentiels acquéreurs des logements (objectif : dépasser le produit standardisé) – Contact : F. Trautmann / le sens de la ville
- Expérience à Rennes : projet urbain du Londry avec Cobe urbaniste, sur le Blosne (comment constituer un groupe d'habitants représentatifs), expérience de budget participatif (3,5 M€)
- Hameau partagé / ZAC du Hameau à St Jean de Braye (45) – SEMDO (T. Da Silva)
- Charte de la participation de Lausanne
- Opération des Mureaux

Questions/synthèse

I - Mode projet : faire participer sur un plan guide et pas sur un projet finalisé (la participation, démarche en amont), partage du risque financier et juridique à l'ouverture de la participation, définir « le qui fait quoi, la règle du jeu », assurer la représentativité des participants. Quelle est la compétence professionnelle qui organise la participation ? Le médiateur, c'est quel type de professionnel ? Quelle est la réglementation en la matière ?

II - Gouvernance : interroge les postures professionnelles (partage des savoirs et des usages), nouvelles pratiques professionnelles, trouver l'échelle de pertinence, quel poids donné à la parole exprimée ?, comment cadrer le dialogue

III - Outils pédagogiques (ateliers populaires d'urbanisme !) : sensibilisation, animation, éducation urbaine, réseaux sociaux

Les Français manquent de culture urbaine, trop égoïstes, pas d'esprit collectif... Problème de culture urbaine en France, thème jamais abordé dans les programmes scolaires (éducation civique) – ex. d'une école dans le rural du Val d'Oise, des initiatives d'écoles -> difficile de toucher ministère de l'éducation nationale.

Concernant l'espace public, si on ne fait pas participer les habitants, cela ne marche pas -> coûts d'entretien, dégradations, problèmes de gestion, projet mal approprié par les habitants, décalage par rapport aux attentes des aménageurs.

La question du "comment" pose la question de la médiation. Qui va opérer le travail de faire émerger les différentes positions sur un sujet, et comment on dépasse la juxtaposition des points de vue divergents, pour aller vers la construction d'un projet partagé ? Organiser la participation vers l'amont ? Qu'est ce que c'est cet amont ? Qu'est ce qu'on soumet à la participation ? Qu'est ce qu'on peut soumettre, à quel stade ? Quel est la nature du cadre qu'il faut fixer au départ ? cadre méthodologique ? Cadre sur l'objet de concertation ? Qui doit porter la participation ? Comment se répartissent les rôles, élus, aménageurs ? Qui finance la participation ?
