

# Atelier de pratique urbaine

Le 14 novembre 2006  
Organisé par l'ARENE Ile-de-France  
en partenariat avec le CAUE 91



## ATELIER DE PRATIQUE URBAINE *La ville à l'époque du développement durable*

COMPTE-RENDU



## Synthèse

### ■ Débats animés par Stéphane Bugat

En ouverture, Dominique Sellier, chargé de mission HQE Arene Ile-de-France, rappelle l'objectif de ce cycle d'ateliers de pratique urbaine, mené en partenariat avec le CAUE 91. « *Les quartiers durables, indique Dominique Sellier, deviennent un thème majeur sur lequel beaucoup d'opérateurs, publics ou privés, se mobilisent. Il nous a donc semblé important de faire le point sur un certain nombre d'opérations menées au niveau européen, en traitant différentes thématiques : la mobilité, le partage espace public / espace privé, la préservation et la précaution dans des objectifs de réduction des gaz à effet de serre, la maîtrise des ressources... Naturellement, précise-t-il, il nous a semblé intéressant de confronter ces pratiques européennes avec ce qui émerge actuellement au niveau français, et plus particulièrement francilien.* » Ce qui est l'objet de cet atelier de synthèse.

Christian Binétruy, du CAUE 91, présente les deux tables rondes autour desquelles s'organisent l'atelier. Le sujet de la première table ronde porte sur les outils réglementaires et incitatifs. « *En ajoutant aux arsenaux légaux et réglementaires (droit de la construction, droit des sols, règlements PLU), indique Christian Binétruy, des cahiers de recommandations environnementales, des chartes qualité, des démarches HQE, s'agit-il de sensibiliser le plus grand nombre à des démarches de ce type ? demande-t-il. S'agit-il de donner un carcan à d'éventuelles initiatives foisonnantes qui risqueraient de déborder l'instruction administrative ? S'agit-il, au-delà de ce qui s'impose à tous, de fournir un cadre d'objectifs engageant chaque opérateur à ajouter sa contribution à l'effort général ?* »

La seconde table ronde donnera l'occasion de s'interroger sur l'émergence, dans la cité, de citoyens acteurs et auteurs. « *Le citoyen qui énonce une pensée politique, observe Christian Binétruy, et s'émancipe ainsi d'un rôle qui le cantonnait à l'enregistrement des décisions prises en son nom, n'est pas sans poser problème aux institutions. Ces changements*

*leur imposent de trouver d'autres postures, d'autres méthodes, indique Christian Binétruy. Participer prend alors un autre sens, tel que concevoir ensemble, gérer ensemble, partager la responsabilité, etc.* »

Lors de la première table ronde, Jean-Jacques Lyon-Caen, urbaniste, juriste et architecte, praticien de l'urbanisme, souligne que « *les différentes réformes introduites ces dernières années n'ont pas modifié fondamentalement les outils. Elles ont modifié les approches et les priorités* ». Et de préciser que désormais « *le projet est placé de façon explicite comme préalable à tout document d'urbanisme* ». La question importante, selon Jean-Jacques Lyon-Caen, est de savoir « *comment concilier ce qui relève d'objectifs, de stratégies de directions vers lesquels on doit aller et ce qui relève de dispositions fermes, opposables, explicites, intelligibles et interprétables* ».

Frédérique Monichon, directrice générale de Féréal (groupe Nexity Promotion), chargée du développement durable, reconnaît que le PLU n'apporte pas vraiment de réponses à des préoccupations nouvelles. « *Si l'environnement est quelque chose auquel on songe depuis très longtemps, observe-t-elle, cela demeure malgré tout une donnée nouvelle* ». Frédérique Monichon estime ainsi qu'il est indispensable que des chartes complètent des règlements. Elle ne manque cependant pas de préciser : « *S'il est nécessaire que des chartes imposent des axes, des réglementations, il faut aussi que cela puisse être évolutif. Il faut pouvoir faire participer les acteurs de manière progressive* ».

Evelyne Yonnet, conseillère générale de la Seine-Saint-Denis, maire adjointe d'Aubervilliers, chargée de l'habitat et de l'urbanisme, insiste sur le fait que la charte de qualité ou le cahier de recommandations doivent être opposables. « *Quand on parle de développement durable, remarque-t-elle, on se projette sur vingt ans. Or le mandat des élus dure six ans (...). Si on ne dispose pas de document opposable, tels qu'un cahier de recommandations ou une charte de qualité, on s'aperçoit que certains élus préfèrent construire vite, sans se soucier de la qualité* ».

Didier Bertrand, responsable de la mission PLU à la direction de l'urbanisme de la Ville de Paris, partage ce point de vue. « Le PLU étant désormais opposable, note-t-il, nous verrons devant les tribunaux la suite qui pourra être donnée à certaines innovations. Par exemple, décrit-il, en imposant des pourcentages de logements sociaux dans des zones de déficit, en imposant le respect de certains linéaires commerciaux ou artisanaux... ». Depuis 2001, il est devenu possible d'inscrire dans les PLU des éléments de développement durable plus importants. « A Paris, nous ne nous en sommes pas privés », précise Didier Bertrand. « Nous avons choisi d'indiquer plusieurs choses, dit-il, que nous voulions voir apparaître soit en tant que règle soit en tant que recommandation. Dans le règlement, nous avons introduit toutes les règles qui nous paraissaient possibles, notamment en matière d'eau, d'assainissement, etc. Sur les sujets pour lesquels cela était impossible, nous avons formé un cahier de recommandations. » Didier Bertrand relève cependant l'ambiguïté que présentent certaines questions telles que l'énergie et se demande « pourquoi ne pas faire entrer la performance énergétique en tant que telle (c'est-à-dire les labels de performances énergétiques) dans des obligations de permis de construire ? Il apparaît légitime, dans certains cas, que la réglementation rende nécessaire l'obtention des labels existants. »

Comment inciter le promoteur à appliquer ce document ? « Quand la ville ou ses aménageurs sont acteurs, répond Didier Bertrand, ce type de document peut être intégré dans le cahier des charges. On vend des lots à condition d'intégrer certains paramètres. Cela représente quelque chose de relativement simple, les territoires nouveaux étant sous contrôle public. Dans le reste du territoire, souligne-t-il, cela ne relève évidemment que de la recommandation, avec une notion de partenariat. »

« Si on veut contracter avec un promoteur, indique Christophe Bayle, architecte et urbaniste, chef de projet développement durable à la Semapa, en lui donnant un certain nombre de critères à suivre, il est certain qu'il acceptera et qu'il signera. Mais après le permis de construire, regrette Christophe Bayle, il va trouver des arguments pour reculer. »

Pour Evelyne Yonnet, il est décidément temps de « prendre à bras le corps la construction de nos villes dans le cadre du développement durable. Quand on compare les villes françaises à certaines villes européennes, constate-t-elle, on mesure à quel point notre retard est effarant. » Christophe Bayle s'interroge sur les raisons de ce retard. « La réponse que j'avance, explique-t-il, est qu'au fond, on a besoin en France que les polytechniciens s'emparent de la question. »

Frédérique Monichon observe que « hormis les problèmes techniques, on est confronté à des approches réglementaires. Sur certains sujets, déplore-t-elle, il nous manque en plus les connaissances et la technicité nécessaires ».

Didier Bertrand revient sur la question de l'énergie. Même si c'est un des thèmes forts du développement durable, « on manque de réflexion dans ce domaine, regrette-t-il. Surtout, il manque un cadre clair sur le plan de la réglementation de l'urbanisme. »

Lors des questions / réponses avec la salle, Julien Langeais, urbaniste à Act Consultants, met en garde contre le fait de restreindre les choses à un seul critère. « En décidant de progresser sur l'énergie, on va peut-être créer une norme, par exemple, mais dans une approche quelque peu techno qui négligera l'aspect confort du logement. »

Pour Philippe Bataille, consultant HQE et aménagement durable, « la réglementation est évidemment indispensable, en particulier pour remédier aux risques sanitaires ». Il ajoute néanmoins qu'il faut aussi « savoir aller dans des démarches d'expérimentation, d'essais, d'erreurs ». Philippe Bataille rappelle par ailleurs qu'il n'est pas souhaitable que les recommandations environnementales ou de développement durable soient « un catalogue de solutions techniques imposées ». « Sinon, prévient-il, on risque d'arriver parfois à des aberrations contre productives. Il faut toujours permettre des solutions alternatives justifiées. »

Ruth Marques, chargée de la mission aménagement durable à la DGUHC, ministère de l'Équipement, observe que dans d'autres pays d'Europe « il existe des expériences où les mesures appliquées ne relèvent ni de la norme ni de la réglementation, mais renvoient au projet. En cela, décrit-elle, ces expériences s'inscrivent dans une véritable intelligence territoriale. »

Le règlement peut-il être porteur de projet ? « Il faudrait en fait parvenir à faire la fusion de ces deux éléments », répond Didier Bertrand. « Il est possible, précise-t-il, de créer une synergie entre le projet (indiquant l'objectif de la municipalité), les territoires de projets (sur lesquels il y a les schémas d'orientation) et la ville ordinaire (celle qui bouge moins mais dans laquelle on peut encadrer les choses). »

Jean-Jacques Lyon Caen considère quant à lui que la réglementation et l'expérimentation se complètent. « Le plan local de l'habitat ou le plan de déplacements urbains ont mis près de vingt ans à voir le jour, souligne-t-il. A travers ce type d'outils, les uns

et les autres peuvent progressivement intégrer des normes, leur donner une crédibilité, une valeur juridique. Les collectivités, elles, peuvent s'en emparer pour afficher des objectifs sociaux et politiques qu'elles vont traduire dans leur plan d'urbanisme. » Jean-Jacques Lyon-Caen revient aussi sur la question des orientations d'aménagement. « Quand on intervient sur l'espace d'une grande ville comme Paris, observe-t-il (...) on dispose plus aisément de moyens pour définir des secteurs, pour délimiter des périmètres et pour développer des stratégies. Dans les villes intermédiaires ou moyennes, indique-t-il, la situation est plus délicate. La cohabitation entre orientations et règlement ne pose pas tant de difficultés en terme de droit. C'est plutôt en matière de gestion que les choses paraissent plus compliquées ou plus délicates. »

Pour Joachim Eble, architecte urbaniste environnementaliste, initiateur de programmes d'éco-quartiers « Ecocity » « Concerto », en Allemagne, aux Pays-Bas, « il ne doit pas y avoir d'un côté des normes, un cadre normatif et de l'autre, de la réglementation. Nous devons plutôt, préconise-t-il, être dans une stratégie qui intègre les deux aspects. »

« Aujourd'hui, souligne Joachim Eble, l'Allemagne a sûrement les systèmes de bilan et les systèmes réglementaires les plus avancés en termes d'environnement et de développement durable. » Il explique que ce n'est pas la création de lois qui a imposé ce process, mais « l'expérimentation, la création de règles et, parallèlement à cela, une prise de conscience de la population. ». Celle-ci s'est accompagnée de subventions ou autres éléments incitatifs « permettant, indique Joachim Eble, de stimuler la réalisation de ces projets, accompagnés de règlements ou de réglementation. » Et il salue au passage l'initiative française qui consiste à donner 20 % de surface en plus à des bâtiments en construction durable. « C'est une façon directe d'appuyer la démarche, analyse Joachim Eble. « Aux Pays-Bas, poursuit-il, il existe un système de compensation permettant, lorsque l'on est moins performant dans un domaine, d'obtenir néanmoins les 60 points requis pour une construction durable ». Et le marché agit ensuite comme un véritable moteur. « Estimant que 60 points ce n'était pas assez, note Joachim Eble, nombre de particuliers et de professionnels poussent à l'obtention de 100 points, permettant ainsi de faire face à la réalité d'un marché de plus en plus compétitif dans ce domaine. »

Autre élément fondamental de la démarche : la notion de projets pilote. « L'objectif, explique Joachim Eble, est de réaliser des projets démonstratifs allant au-delà de la pratique habituelle, en termes d'analyse

de cycles de vie et de coût global. Ces projets, décrit-il, permettent de montrer la faisabilité et le schéma à choisir dans la construction durable. L'idée est de pouvoir réaliser un bilan sur une échelle beaucoup plus importante qu'un simple îlot ou un seul bâtiment. » En Europe, le projet Ecocity a été mis en place pour cela. « Que l'on soit au nord ou au sud de l'Europe, indique Joachim Eble, on dispose ainsi d'un outil permettant de déterminer l'empreinte écologique de tous les aspects du développement durable dans une ville par rapport à des choix de départ. »

Lors de la seconde table ronde, qui a pour thème « l'action citoyenne pour une nouvelle gouvernance des projets urbains durables », on commence par s'interroger sur le moment idéal pour faire intervenir les citoyens ? Pour Patrick Petitjean, membre de l'association de quartier MVO, « cela dépend de la nature des projets. (...) La loi cadre les différentes étapes sur lesquelles il peut y avoir des interventions d'habitants, de la participation. » Patrick Petitjean observe qu'il manque souvent ce qui relève des « aller-retour ». Il explique que cela correspond à « la capacité, pour une municipalité qui a engagé un projet de PLU, de tirer les leçons d'une première concertation, de revenir sur certains points et procéder éventuellement à des « aller-retour » permettant aux habitants de mesurer ce qu'ils apportent et les modifications de projets qui s'ensuivent. »

Martine Gouriet, conseillère générale 92 et conseillère municipale, considère quant à elle qu'il n'y a pas de moment meilleur qu'un autre pour faire intervenir les citoyens. « Il faut tout le temps les faire participer, recommande-t-elle. (...) Les élus doivent constamment s'appuyer sur les citoyens pour interagir sur les projets. Sur ceux de type PLU ou développement durable, cela est même fondamental. » A propos des outils et des compétences, Martine Gouriet estime que « tout le monde peut s'en doter, à condition évidemment de s'appuyer sur des experts ». Sur la question de la légitimité, elle recommande de ne surtout pas « opposer les citoyens aux élus, ce serait un non-sens, affirme-t-elle. Nous avons besoin des deux. Le bon schéma serait, je pense, d'avoir des conseils de citoyens, conseils de quartier, etc. qui participent et élaborent des avis qu'ils remettent aux élus. Ce sont ces derniers qui, au final, décident. »

Florence Lamblin, membre de l'association des Peupliers et du conseil de quartier, rappelle que pour pouvoir fonctionner efficacement « une concertation doit être très organisée et disposer de moyens importants ». Elle cite en exemple le projet Vauban où les instances de concertation disposaient de

« deux millions d'euros de budget sur six ans. Cela leur a en outre permis, indique Florence Lamblin, de développer des expertises, d'organiser des workshops, etc. ». Elle évoque aussi les comités de concertation qu'elle organise et précise que ce sont surtout « des endroits où nous avons un retour de ce qui se passe. Nous donnons ensuite des avis dont on ne sait pas précisément s'ils vont être ou non répercutés et comment. A l'étranger, souligne t-elle, les comités de concertation que j'ai pu observer intègrent à la fois les administratifs, les élus et les instances de concertation. »

Patrick Petitjean remarque qu'il y a encore « une difficulté des institutions à admettre les processus contradictoires dans les discussions. Cela représente une vraie lacune », regrette-t-il.

Marc Bourdier, enseignant à l'école d'architecture de Paris-Villette, explique quant à lui la notion de maîtrise d'usage qui « relève du fait que l'architecte (le maître d'œuvre) ne conçoit pas uniquement les immeubles pour le promoteur (le maître d'ouvrage) mais pour ceux qui vont y habiter, et ceci en négociation avec le promoteur. Quand on étend la notion de maîtrise d'usage à la question de la ville, analyse-t-il, la réflexion prend alors des dimensions d'une richesse insoupçonnée ». Marc Bourdier regrette que la dimension sociale du développement durable ne soit pas évoquée de manière précise. « On a trop souvent l'impression, note-t-il, qu'en remédiant aux problèmes économiques et environnementaux, les questions sociales se régleront naturellement. Je crains que l'on se fourvoie. »

José-Frédéric Deroubaix, de l'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées, remarque que dans les faits, il existe une opposition entre démocratie participative et démocratie représentative. « Les élus, indique-t-il, sont prêts à abandonner jusqu'à un certain point seulement le pouvoir qui leur est dévolu par ce système de démocratie représentative. Pour se faire entendre en tant qu'association, constate-t-il, on est bien obligé d'avoir recours à deux stratégies. La première, c'est la mobilisation et la seconde c'est l'expertise. »

« A partir du moment où les élus acceptent cette participation, souligne Martine Gouriet, il n'y a aucune raison pour qu'elle ait lieu dans un climat d'opposition. Il faut qu'il y ait un mouvement de part et d'autre, estime-t-elle, pour tenter d'élaborer ensemble la ville de demain. »

Pour Florence Lamblin, ce qui est important dans la concertation « c'est aussi de dire aux habitants qu'ils peuvent imaginer leur cadre de vie. Cela amène

ensuite, résume t-elle, des comportements très citoyens sur le respect de l'espace public, des structures mises à disposition. Cela donne une vraie responsabilité. »

Joachim Eble évoque sa pratique dans ce domaine : « Je participe depuis dix ans, indique-t-il, à des ateliers de conception participative que l'on appelle « community planning ». Il décrit deux expériences. La première concerne un site de 40 hectares à Culemborg (Pays Bas). « L'administration et les élus ont décidé d'un commun accord, raconte Joachim Eble, d'inviter les futurs habitants à concevoir, dans des ateliers participatifs, les futurs quartiers. La première réunion a réuni 200 familles. C'est à partir de ce travail que la première esquisse a été réalisée. Les politiques, l'administration, les techniciens, les experts, les professionnels et les habitants ont établi ensemble ce programme qui était à l'époque très ambitieux pour les Pays-Bas. Ce quartier est aujourd'hui réalisé à plus de 60 %. » Pour Joachim Eble, une des raisons du succès de ce projet est liée au fait que « la participation a représenté un processus permanent ». Il recommande de s'appuyer sur les savoir-faire développés à travers le community-planning. « Il donne déjà des outils très développés, insiste t-il, en matière de communication, de participation, d'atelier, d'organisation, etc. Ce savoir-faire s'est d'abord développé au Royaume-Uni et au Danemark, mais est désormais pratiqué un peu partout en Europe. » Un savoir-faire qui tient compte de toutes les parties prenantes.

La deuxième expérience évoquée par Joachim Eble a eu lieu dans la ville de Tübingen qui faisait partie de l'une des sept villes participant au projet européen Ecocity. Il explique que cette expérience s'est appuyée sur « un projet de participation qui a duré trois ou quatre ans, dont le point de départ était une réflexion sur une vision de la ville à 20 ans. Cette réflexion, indique-t-il, a donné lieu à un comité qui a débouché sur un forum, dans lequel les élus, l'administration, les professionnels et les associations étaient représentés. Ce comité et ce forum géraient la participation. Toutes les décisions ont été prises de façon ouverte et transparente. Ce quartier, qui sera d'une qualité remarquable au niveau du développement durable, est un quartier de 3000 habitants sans voiture. » ■

## Compte - rendu

### OUVERTURE

#### GOUVERNANCE ET VILLE DURABLE, ÉTAT DES NOUVELLES PRATIQUES EN EUROPE

### Dominique Sellier

Chargé de mission HQE Arene Ile-de-France

C'est un passionnant voyage que nous avons entrepris au printemps dernier avec le CAUE 91. L'idée était d'aborder la question des quartiers durables. De plus en plus d'informations sont diffusées sur ce sujet. Cela devient un thème majeur sur lequel beaucoup d'opérateurs, publics ou privés, se mobilisent. Il nous a donc semblé important de faire le point sur un certain nombre d'opérations menées au

niveau européen. Si nous nous sommes penchés sur des expériences de quartier durable situés hors de nos frontières, c'est parce que ce sont celles qui présentent jusqu'alors la plus forte volonté d'agir et d'aller plus loin. Avec Christian Binétruy, du CAUE 91, nous avons choisi d'observer ce retour d'expérience à travers des ateliers de pratiques urbaines permettant la confrontation des approches. L'angle d'attaque étant résolument environnemental. Nous avons traité différentes thématiques : la mobilité, le partage espace public / espace privé, la préservation et la

précaution dans des objectifs de réduction des gaz à effet de serre, la maîtrise des ressources... Nous avons eu le plaisir de visiter et de commenter des expériences concrètes portant sur un certain nombre d'opérations. Naturellement, il nous a semblé intéressant de confronter ces pratiques européennes avec ce qui émerge actuellement au niveau français, et plus particulièrement francilien. C'est la raison pour laquelle, nous avons voulu boucler notre cycle avec un atelier de travail plus élargi autour de deux tables rondes que Christian Binétruy va vous présenter.

### Christian Binétruy

CAUE 91

Nous tenons effectivement à la forme de ces ateliers. A partir de réflexions préalables et d'échanges, l'objectif est de poursuivre des sujets lancés lors de ces ateliers, à partir d'éléments que nous retenons pour les pratiques originales qu'ils représentent. Le débat ne devant pas se limiter à un échange franco-français, nous avons invité aujourd'hui Joachim Eble, architecte allemand, ingénieur, environnementaliste. Il est l'inspirateur depuis toujours de programmes urbains alternatifs, de projets de construction bioclimatiques. C'est un amoureux du bois, de l'eau, du vent, du soleil et des workshops. C'est pour toutes ces raisons que nous lui demanderons d'intervenir à la fin de chaque table ronde pour nous livrer les réflexions que cela lui inspire.

Le sujet de la première table ronde porte sur les outils réglementaires et incitatifs. Certains ajoutent des cahiers de recommandations au règlement des PLU. Quel sens devons-nous donner à ces initiatives prises par quelques collectivités locales ? En ajoutant aux arsenaux légaux et réglementaires (droit de la construction, droit des sols, règlements PLU) des cahiers de recommandations environnementales, des chartes qualité, des démarches HQE, s'agit-il de sensibiliser le plus grand nombre à des démarches de ce type ? S'agit-il de donner un carcan à d'éventuelles initiatives foisonnantes qui risqueraient de déborder l'instruction administrative ? S'agit-il, au-delà de ce qui s'impose à tous, de fournir un cadre d'objectifs engageant chaque opérateur à ajouter sa contribution à l'effort général ? Par exemple, réduire les émissions de gaz à effet de serre, améliorer le confort des citoyens, leur santé, contribuer à maintenir la diversité sociale en tout tissu, maîtriser les coûts de fonctionnement du cadre bâti et des territoires, réduire la part de ressources naturelles non renouvelables traditionnellement consommées...

Aujourd'hui, certaines collectivités tentent de mettre en place un cadre de mesures négociables qui appelle les opérateurs à contribuer de façon

**Si nous nous sommes penchés sur des expériences de quartier durable situés hors de nos frontières, c'est parce que ce sont celles qui présentent jusqu'à présent la plus forte volonté d'agir et d'aller plus loin.**

conjointe à une requalification du cadre urbain et à acter ces engagements. On peut constater que la plupart des cahiers ou chartes diffusés actuellement s'attachent davantage à avancer des mesures liées au bâtiment, à l'environnement, que des mesures abordant la qualité de la ville sous l'angle des trois dimensions du développement durable. Cette voie est défrichée depuis plusieurs années par des programmes de l'union européenne tels Ecocity, auquel participe Joachim Eble. A cette école se sont rangés récemment le PUCA et la ville d'Aubervilliers, pour produire un référentiel qui est un peu la poursuite du cahier de recommandations parisien, dans la mesure où il fournit une base d'informations transparente et publique. Cela permet d'avoir un échange argumenté ouvrant à la contractualisation d'engagements portés au cahier des charges de chaque opération.

Lors de la seconde table ronde, nous nous interrogerons sur l'émergence, dans la cité, de citoyens acteurs et auteurs. Cette émergence n'est probablement pas étrangère à la facilité nouvelle de multiplier les forums entre réseaux d'initiative, d'accéder plus aisément à des banques de données, de diffuser des expériences au-delà de nos espaces de vie. Le citoyen, qui énonce une pensée politique et s'émancipe ainsi d'un rôle qui le cantonnait à l'enregistrement des décisions prises en son nom, n'est pas sans poser problème aux institutions. Ces changements leur imposent de trouver d'autres postures, d'autres méthodes. Participer prend alors un autre sens, tel que concevoir ensemble, gérer ensemble, partager la responsabilité, etc.

Quand on observe les acteurs, on ne peut s'empêcher de se poser cette question : l'action citoyenne se cantonne-t-elle aux bobos ? Sachant qu'on attend naturellement une prise en main des affaires de la ville par d'autres couches sociales.

## **1<sup>RE</sup> TABLE RONDE: LES OUTILS RÉGLEMENTAIRES ET INCITATIFS, D'UNE ÉVOLUTION URBAINE VERS LA VILLE DURABLE**

**On sait que l'arsenal juridique dont vous disposez a profondément évolué depuis quelques années. Diriez-vous que les outils actuels répondent à un objectif de qualité de projet ? Ou correspondent-ils à une vision restrictive des choses ?**

**Et que pensez-vous des autres outils apparus parallèlement et qu'un certain nombre d'acteurs a jugé utile de mettre en œuvre (que l'on appelle cela « charte », « cahier de recomman-**

**dations », etc.) ? N'estimez vous pas qu'il y a un risque de complexification des processus, dans un contexte qui n'est déjà pas simple ? S'agit-il d'éléments permettant la réflexion, la participation ? Dans vos matières respectives, quel est ce qui marche le mieux : le réglementaire ou la dimension incitative ?**

### **Jean-Jacques Lyon-Caen Urbaniste, juriste et architecte, praticien de l'urbanisme**

Vous nous demandez si les outils réglementaires sont bien adaptés aux objectifs de l'urbanisme ?... Ce que je voudrais souligner d'emblée, c'est que les différentes réformes introduites ces dernières années n'ont pas modifié fondamentalement les outils. Elles ont modifié les approches et les priorités. On a longtemps vécu dans un urbanisme réglementaire où le document d'urbanisme était constitué par un règlement et un plan de zonage. La loi dite S.R.U. (Solidarité et Renouvellement Urbain) de décembre 2000 accorde dans ses énoncés et ses dispositions une place plus importante au projet communal autant sur les aspects spatiaux, sociaux, économiques qu'environnementaux ou de déplacements. Désormais, le projet est placé de façon explicite comme préalable à tout document d'urbanisme. Cependant, les outils demeurent sensiblement les mêmes. La question aujourd'hui posée ou à laquelle nous sommes confrontés : comment introduire des éléments de projet dans un arsenal réglementaire qui n'a pas changé ? Par exemple, un des apports de la loi sur l'urbanisme réside dans la possibilité de délimiter des périmètres à l'intérieur desquelles sont définies des « orientations particulières d'aménagement » destinées à mettre en place progressivement le projet communal. Celles-ci se situent entre le projet et le règlement. Ainsi, comment concilier ce qui relève d'objectifs, de stratégies de directions vers lesquels on doit aller et ce qui relève de dispositions fermes, opposables, explicites, intelligibles et interprétables ?

### **Frédérique Monichon Directrice générale de Férial (groupe Nexity Promotion), chargée du développement durable.**

En tant que promoteur, je pourrais vous répondre que le PLU suffit. Néanmoins, il faut reconnaître qu'il ne répond pas à des préoccupations nouvelles. Si

**Comment concilier ce qui relève d'objectifs, de stratégies de directions vers lesquels on doit aller et ce qui relève de dispositions fermes, opposables, explicites, intelligibles et interprétables ?**

**Depuis 2001, nous avons la possibilité d'inscrire dans des PLU des éléments de développement durable plus importants qu'autrefois.**

l'environnement est quelque chose auquel on songe depuis très longtemps, cela demeure malgré tout une donnée nouvelle. En tant que promoteur citoyen, j'estime qu'il est nécessaire que des chartes

complètent des règlements. Cependant nous autres, maîtres d'ouvrage, ne sommes pas prêts à assumer de plein fouet des programmes type Concerto. Il faut une culture, un état d'esprit, des partenaires, des entreprises, des architectes prêts à appréhender tout cela. Le groupe Nexity a pris depuis peu cette voie-là puisque cela fait seulement quatre ans que nous nous intéressons au sujet. S'il est nécessaire que des chartes imposent des axes, des réglementations, il faut aussi que cela puisse être évolutif. Il faut pouvoir faire participer les acteurs de manière progressive.

## **Evelyne Yonnet**

**Conseillère générale de la Seine-Saint-Denis, maire adjointe d'Aubervilliers, chargée de l'habitat et de l'urbanisme.**

De mon point de vue d'élue, je souhaiterais que la charte de qualité ou le cahier de recommandations soient très dures, qu'ils soient opposables. Quand on parle de développement durable, on se projette sur vingt ans. Or le mandat des élus dure six ans. On leur demande de développer de la qualité dans nos quartiers, mais les élus doivent aussi gérer des problèmes d'emploi, de logement, etc. Si on ne dispose pas de document opposable, tels qu'un cahier de recommandations ou une charte de qualité, on s'aperçoit que certains élus préfèrent construire vite, sans se soucier de la qualité. Il est nécessaire aussi de disposer d'un document opposable pour les opérateurs et les promoteurs. Quand un permis de construire arrive à la signature et qu'il n'est pas du tout dans le cadre que l'on a développé – dans nos orientations de développement durable notamment – on ne peut pas le signer. Mais nous sommes dans l'ancien POS. La difficulté repose sur la nécessité d'aller vite pour faire un PLU qui soit cohérent avec son règlement. Pendant ce temps, d'autres permis arrivent. Mais nous n'avons rien à opposer. Entre le POS qui date de 1979 et le PLU qui doit être mis en place en 2006, de terrifiantes contradictions apparaissent.

## **Didier Bertrand**

**Responsable de la mission PLU. Direction de l'urbanisme – Ville de Paris**

Je rejoins ce que dit Madame Yonnet, nous sommes effectivement dans une phase de transition. En réalité, depuis 2001, nous avons la possibilité d'ins-

crire dans des PLU des éléments de développement durable plus importants qu'autrefois. A Paris, nous ne nous en sommes pas privés. Le PLU étant désormais opposable, nous verrons devant les tribunaux la suite qui pourra être donnée à certaines innovations. Par exemple, en imposant des pourcentages de logements sociaux dans des zones de déficit, en imposant le respect de certains linéaires commerciaux ou artisanaux...

Quand on a fait le catalogue des règles qui relèvent du monde de la construction, on voit apparaître des difficultés. En France, nous sommes sous un principe ancien avec d'un côté, le code de l'urbanisme, de l'autre le code de la construction. L'urbanisme relève de plans d'urbanisme, de permis de construire tandis que la construction relève de la responsabilité des maîtres d'ouvrage, maîtres d'œuvre, etc. Cela correspond à la théorie mais en fait, c'est en train de changer. Sur ces thèmes-là, il y a des éléments que l'on peut désormais inscrire dans les PLU. A Paris, nous avons choisi d'indiquer plusieurs choses que nous voulions voir apparaître soit en tant que règle soit en tant que recommandations. Dans le règlement, nous avons introduit toutes les règles qui nous paraissaient possibles, notamment en matière d'eau, d'assainissement, etc. Sur les sujets pour lesquels cela était impossible, nous avons formé un cahier de recommandations. Autour de celui-ci, la démarche est double : inciter tout le monde à s'y référer ou s'en faire une obligation à l'instar de ce que nous avons fait à la ville à travers des opérations, des zones d'aménagement, etc. Ce cahier de recommandations contient des éléments qui mériteraient de figurer dans la réglementation nationale. Cela suppose toutefois de déplacer le curseur d'un cran supplémentaire...

Certaines questions présentent une vraie ambiguïté. L'énergie par exemple. Depuis l'an dernier, des dispositions du code de l'urbanisme accordent davantage de mètres carré à qui fait de la performance énergétique. On a raisonné là en terme de densité. Or, si pour avoir de la performance énergétique, on donne une contrepartie et si cela relève d'un contrôle permis de construire, pourquoi ne pas faire entrer la performance énergétique en tant que telle (c'est-à-dire les labels de performances énergétiques) dans des obligations de permis de construire ? Il apparaît légitime, dans certains cas, que la réglementation rende nécessaire l'obtention des labels existants.

**Demandez-vous au promoteur d'appliquer ce document sous peine de ne pas obtenir le permis de construire ? Et avez-vous travaillé avec les professionnels pour l'élaboration de ce document ?**

## Didier Bertrand

Quand la ville ou ses aménageurs sont acteurs, ce type de document peut être intégré dans le cahier des charges. On vend des lots à condition d'intégrer certains paramètres. Cela représente quelque chose de relativement simple, les territoires nouveaux étant sous contrôle public. Dans le reste du territoire, cela ne relève évidemment que de la recommandation, avec une notion de partenariat. Cela étant, la fédération des promoteurs constructeurs a eu connaissance de tout cela et l'occasion lui a été donnée de réagir. Ils estiment probablement que nous y allons un peu fort, cependant nous n'avons entendu aucune contestation de ces démarches. Beaucoup de constructeurs m'indiquent même qu'au contraire, c'est un élément de valorisation.

## Christophe Bayle

**Architecte et urbaniste, chef de projet développement durable à la Semapa**

Si on veut contracter avec un promoteur en lui donnant un certain nombre de critères à suivre, il est certain qu'il acceptera et qu'il signera. Mais après le permis de construire, il va trouver des arguments pour reculer. C'est alors qu'il faudra sortir le bâtiment, faire rentrer les charges foncières, etc. A mon niveau de chargé d'opération, je n'ai aucune garantie que l'on obtienne finalement ce que l'on souhaite. Sur la ZAC Gare de Rungis, cela a démarré sur un souhait formulé par des élus (plus ou moins motivé par des associations). Ils ont demandé que cette ZAC soit la première opération parisienne réalisée dans le principe du développement durable. Sans toutefois définir de manière précise ce dont il s'agissait... Cela a fait l'objet d'un vote du Conseil de Paris le 24 mai 2005. La Semapa s'est engagée à ce qu'il y ait, à la sortie, une obligation de résultat.

Pour avancer sur ce sujet, la Semapa s'est rapprochée de gens qui connaissent la question. Lorsque nous avons passé une convention avec l'Arene, l'opération était cependant déjà engagée – de manière générale, les choses ne se font jamais suffisamment en amont. Le premier contrat portait sur le diagnostic environnemental. Cela permet, au niveau de la méthodologie, de déterminer, à partir d'un certain nombre de cibles, ce que prévoit le projet et ce qui peut être amélioré. Trois cibles ont ainsi été visées : la gestion des eaux pluviales, le choix de la mise en place de solutions énergétiques et le déplacement.

**A la Semapa, vous êtes « chef de projet développement durable ». Cela signifie-t-il qu'au sein de votre établissement, il y ait un cursus culturel collectif développement durable ?**

## Christophe Bayle

En fait, les démarches de développement durable sont prises en charge par les chargés d'opération. Ce qui correspond à ma fonction. Mon rôle est également de vérifier ce qui peut se faire dans les autres opérations réalisées par la Semapa. Mon étiquette « développement durable » est très récente. Je travaille davantage sur l'aspect documentation que l'aspect opérationnel.

## Evelyne Yonnet

En France, on accuse un retard considérable sur le développement durable et la construction de nos villes. En tant qu'élue, on peut se demander quand va-t-on enfin réagir ? Il faudra aussi que nous nous occupions un jour de l'existant. Comment allons nous faire pour que les gens vivent mieux à l'intérieur de l'habitat créé depuis les années 60, voire bien avant. Il faut prendre à bras le corps la construction de nos villes dans le cadre du développement durable. Quand on compare les villes françaises à certaines villes européennes, on mesure à quel point notre retard est effarant. Il y a là un vrai problème de fond.

**Quand on compare les villes françaises à certaines villes européennes, on mesure à quel point notre retard est effarant. Il y a là un vrai problème de fond.**

## Christophe Bayle

Je me suis également interrogé sur les raisons du retard français par rapport à d'autres pays européens. La réponse que j'avance est qu'au fond, on a besoin en France que les polytechniciens s'emparent de la question. C'est toutefois ce qui se passe peu à peu. Je le mesure à travers les études qui nous sont proposées par les bureaux d'études que l'on sollicite. Nous avons face à nous des interlocuteurs qui prennent désormais la mesure d'une vision globale de réduction de l'effet de serre, à l'échelle des objectifs de Kyoto.

## Frédérique Monichon

Hormis les problèmes techniques, on est confronté à des approches réglementaires. Sur certains sujets, il nous manque en plus les connaissances et la technicité nécessaires. En résumé, quand on essaie de faire de l'environnemental, on doit faire face à plusieurs problématiques.

## Christophe Bayle

La démarche dans laquelle nous nous sommes engagés porte sur les eaux pluviales et sur l'énergie. Quand nous avons commencé à travailler avec les services de la ville qui s'occupent de l'eau, nous avons immédiatement été en phase avec eux. En fait, ces services avaient déjà une « doctrine » en matière d'eaux pluviales et nous ont expliqué claire-

ment comment procéder et ce que nous devons faire. En revanche, il n'y a pas de service énergie. Dans ce domaine, il n'y a donc aucune marche à suivre. Comment peut-on travailler ainsi ? On se rend compte que l'on est entièrement dans l'expérimentation et l'invention.

### **Didier Bertrand**

L'énergie est un des thèmes forts du développement durable, pourtant, on manque de réflexion dans ce domaine. Surtout, il manque un cadre clair sur le plan de la réglementation de l'urbanisme. Si on intégrait à tous les niveaux (ville, mais aussi Etat, etc.) les impératifs du développement durable, cela ferait de l'énergie un facteur important, aussi bien pour les immeubles modernes que dans le cadre de la rénovation d'immeubles anciens. Ce domaine commence à être normé. On pourrait donc envisager de convertir cela en règles applicables à la construction ? Signalons au passage une petite innovation de la ville de Paris. Dans le cadre du cahier de recommandations environnementales, nous faisons désormais des consultations énergie au niveau du permis de construire pour les demandeurs. Cela constitue une modeste action d'incitation. Sur la question de l'énergie, il faut certes que les mentalités évoluent, mais il est nécessaire de disposer également d'un cadre. On l'a presque avec les normes et les labels existants.

**L'énergie est un des thèmes forts du développement durable, pourtant, on manque de réflexion dans ce domaine.**

tion d'immeubles anciens. Ce domaine commence à être normé. On pourrait donc envisager de convertir cela en règles applicables à la construction ? Signalons au passage une petite innovation de la ville de Paris. Dans le cadre du cahier de recommandations environnementales, nous faisons désormais des consultations énergie au niveau du permis de construire pour les demandeurs. Cela constitue une modeste action d'incitation. Sur la question de l'énergie, il faut certes que les mentalités évoluent, mais il est nécessaire de disposer également d'un cadre. On l'a presque avec les normes et les labels existants.

truire pour les demandeurs. Cela constitue une modeste action d'incitation. Sur la question de l'énergie, il faut certes que les mentalités évoluent, mais il est nécessaire de disposer également d'un cadre. On l'a presque avec les normes et les labels existants.

## **QUESTIONS / RÉPONSES**

### **Anne Reyhman** **Architecte**

Je regrette qu'il n'y ait pas, en France, une grande politique de développement durable qui serait, par exemple, impulsée par le Président de la République. Je constate que les maires ou représentants des mairies paraissent impliqués tandis que les promoteurs ou certains établissements publics s'attachent davantage à décrire les freins qu'ils rencontrent dans cette démarche. Mme Monichon ne cesse de répéter que tout cela est cher et difficile et Monsieur Bayle, lui, indique que son établissement n'a pas été suffisamment guidé sur les questions d'énergie. Il n'empêche que chacun doit pouvoir réfléchir, participer et avancer par soi-même sur le développement durable.

### **Julien Langeais** **Urbaniste – Act Consultants**

On parlait d'énergie, de consommation énergétique des bâtiments, or on ne peut pas réduire les choses à un seul critère. On sait qu'un décret va prochaine-

ment passer portant sur le diagnostic énergétique lors de chaque mutation d'appartement. Cela permettra d'aboutir à un certain nombre de recommandations à mettre en œuvre (isolation, etc.). Néanmoins, ce n'est pas cela qui va résoudre la question du confort des logements à construire, encore moins la question du bâti existant. En décidant de progresser sur l'énergie, on va peut-être créer une norme, par exemple, mais dans une approche quelque peu techno qui négligera l'aspect confort du logement.

Je tiens à souligner une contradiction. Il y a d'un côté le promoteur qui souhaite aboutir à un prix de sortie conciliant son investissement aux coûts de sortie de ses primo-accédants, et de l'autre, l' élu qui se plaint qu'il n'y a pas assez de logements et qui choisit de passer outre les questions environnementales pour construire davantage. Cela fait 20 ans qu'on dit « on verra plus tard ». Pourtant, si on anticipait la constitution des filières professionnelles, les promoteurs seraient parfaitement capables de sortir le jour J des bâtiments au même prix de sortie. A condition que l'on arrête de se renvoyer les responsabilités.

### **Philippe Bataille** **Consultant HQE et aménagement durable**

La réglementation est évidemment indispensable, en particulier pour remédier aux risques sanitaires. Mais il faut aussi savoir aller dans des démarches d'expérimentation, d'essais, d'erreurs. C'est en forgeant qu'on devient forgeron.

Madame Monichon a évoqué la question du coût. Ce qui m'a surpris c'est qu'elle évoque le coût d'acquisition et non le coût global, le coût d'exploitation, le coût de démolition, sans parler de tous les coûts indirects supportés par la collectivité. Si ces derniers sont difficiles à évaluer, on sait toutefois estimer à l'avance les coûts d'usage, d'exploitation d'un bâtiment ou d'un logement. A propos de l'exemple que vous avez donné, je pense que des recommandations environnementales ou de développement durable ne doivent pas être un catalogue de solutions techniques imposées. Sinon on risque d'arriver parfois à des aberrations contre productives. Il faut toujours permettre des solutions alternatives justifiées.

### **Ruth Marques** **Chargée de la mission aménagement durable à la DGUHC, ministère de l'Équipement**

Au début de cette table ronde, Jean-Jacques Lyon-Caen a posé la question du rapport entre réglementation et projets. Mais on s'est un peu éloigné de cet aspect-là. On retombe inmanquablement sur la

question de la norme, de la réglementation, des droits à construire et on oublie de parler de projet. Dans d'autres pays d'Europe, il existe des expériences où les mesures appliquées ne relèvent ni de la norme ni de la réglementation, mais renvoient au projet. En cela, ces expériences s'inscrivent dans une véritable intelligence territoriale.

### **Gérard Sandret**

#### **Membre de l'association HQE**

Actuellement la ville de Cergy (où je réside) est en train de mettre en place une charte HQE. Une ville qui construit pour elle-même peut imposer des choses dans ses terres. En revanche, vis-à-vis du particulier, elle se doit de proposer des mesures incitatives de subventions, etc.

Comment faire en sorte de rendre opérants, à défaut d'opposables, les objectifs du PADD ainsi que d'autres objectifs que la ville peut se donner à travers le PLU ?

**Résumons l'ensemble des questions qui viennent d'être posées. Certaines renvoient à la notion de projets. D'autres concernent l'articulation entre expérimentation et réglementation. Enfin, on vous demande ce qui, au fond, marche vraiment...**

### **Evelyne Yonnet**

On a oublié de dire que le projet d'aménagement et de développement durable ne concerne pas seulement l'habitat, mais aussi le transport, l'économique, le social, la culture, etc. Il s'agit d'un projet de ville et, en cela, il englobe la totalité de l'avenir de celle-ci.

Sur la réglementation, il faut rappeler que le code de l'urbanisme est quelque chose de très lourd. C'est vrai que cela peut parfois nous freiner. Comme disait Monsieur Bertrand, il ne faut pas hésiter à imposer des choses lorsque l'on peut le faire. Un élu, c'est quelqu'un qui n'a jamais le temps. Or il est nécessaire de prendre le temps de la réflexion pour se pencher sur ces dossiers. Un permis de construire ne doit pas être signé hâtivement. C'est pourquoi il est toujours rassurant, pour l'élu qui va signer ces permis, de disposer d'un cadre juridique.

Il en va de la responsabilité de l'élu de protéger la santé des concitoyens, de se préoccuper de leur cadre de vie, d'améliorer les transports en commun, de réduire le nombre de véhicules, de penser à des parcs de stationnements aux entrées de Paris (pour éviter que Paris rejette tout sur nos banlieues mais aussi pour éviter que nos banlieues envahissent Paris). Tout cela appartient au rôle de l'élu. Tous ces

aspects sont traités dans le PADD, même cela passe quelque peu inaperçu.

### **Didier Bertrand**

On demande si le règlement peut-être porteur de projet. Il faudrait en fait parvenir à faire la fusion de ces deux éléments. Ce qui est possible en suivant les textes et en faisant preuve d'un certain volontarisme. On bâtit un projet, un PADD, où l'on affiche les orientations politiques des municipalités. Ensuite, on se donne des outils, provenant du règlement et des territoires de projets. C'est pourquoi je n'opposerais pas les deux, car j'estime qu'ils sont complémentaires. Pour exemple, je reprendrai l'objectif de logements sociaux et de mixité sociale. Pour y parvenir, on se donne plusieurs outils. A Paris, nous avons dressé sur la carte les zones de déficit en logement social. Sur ces zones, on demande que toute construction comporte un quart de logements sociaux (on raisonne ici en mètre carré). Sur un grand programme, on peut ainsi avoir, côte à côte, un immeuble de logements sociaux et un immeuble privé, de qualité comparable. On peut également trouver, dans la même cage d'escalier, des logements sociaux parmi des logements privés. En terme de mixité, c'est une bonne chose. On constate finalement qu'il est possible de créer une synergie entre le projet (indiquant l'objectif de la municipalité), les territoires de projets (sur lesquels il y a les schémas d'orientation) et la ville ordinaire (celle qui bouge moins mais dans laquelle on peut encadrer les choses).

Si j'ai insisté tout à l'heure sur l'énergie ce n'est pas parce que cela constitue à mes yeux une priorité, mais c'est pour rappeler qu'il y a plusieurs thèmes sur lesquels il n'existe pas d'outils et où nous serions bien inspirés d'y apporter un complément.

Sur la notion d'expérimentation, j'observe qu'il y a effectivement, au-delà de la norme, des aspects qu'il serait utile d'explorer, telle que la compensation de site à site par exemple. Cette piste me paraît très intéressante. Elle relève un peu de cette notion d'empreinte écologique qui permet de réunir tous les facteurs.

### **Jean-Jacques Lyon-Caen**

Vous soulevez la question des échelles territoriales. Avec le renforcement de la demande sociale et politique sur le qualitatif, on réalise qu'on aborde des thèmes multiformes qui font dorénavant partie pre-

**On constate finalement qu'il est possible de créer une synergie entre le projet (indiquant l'objectif de la municipalité), les territoires de projets (sur lesquels il y a les schémas d'orientation) et la ville ordinaire .**

nante du PLU, étant précédemment apparus comme des thématiques qui pouvaient éventuellement rejaillir sur l'urbanisme. Voir par exemple la question de l'habitat et des plans locaux de l'habitat introduits en 1991 dans la loi « *d'orientations pour la ville* », celle des déplacements avec l'obligation d'élaborer des plans spécifiques, dispositions introduites en 1982 dans la loi « *d'orientations des transports intérieurs* ». Et depuis 2001, voir les rapports de compatibilité et de conformité des ces documents avec le PLU ou le SCOT. On doit donner aujourd'hui forme

à ces thèmes et leur apporter des réponses aux différentes échelles de l'urbanisme, et donc au sein du PLU. Sur la question des orientations d'aménagement : quand on intervient sur l'espace d'une grande ville comme Paris, dotée de moyens et de services et pouvant s'appuyer sur une certaine antériorité dans la connaissance de la ville, voire d'une certaine continuité, on dispose plus aisément de moyens pour définir des secteurs, pour délimiter des périmètres et pour développer des stratégies. Dans les villes intermédiaires ou moyennes, la

situation est plus délicate. La cohabitation entre orientations et règlement ne pose pas tant de difficultés en terme de droit. C'est plutôt en matière de gestion que les choses paraissent plus compliquées ou plus délicates. Se mettre d'accord sur des orientations d'un secteur, d'un quartier, ou sur un PADD, nécessite une validation sur le plan politique et technique. Cela relève d'une tâche habituelle de la gestion municipale. En revanche, porter des orientations, des stratégies, des axes dans la durée, tout en mettant en œuvre les dispositifs pour pouvoir les modifier, les ajuster en fonction de nouvelles données qui apparaissent au fur et à mesure, voilà qui soulève de nouvelles questions à ceux qui sont en charge de la gestion quotidienne de l'urbanisme.

Sur la réglementation et l'expérimentation: je considère que les deux se complètent. Le plan local de l'habitat ou le plan de déplacements urbains ont mis près de vingt ans à voir le jour. A travers ce type d'outils, les uns et les autres peuvent progressivement intégrer des normes, leur donner une crédibilité, une valeur juridique. Les collectivités, elles, peuvent s'en emparer pour afficher des objectifs sociaux et politiques qu'elles vont traduire dans leur plan d'urbanisme et qui les aideront à construire des règles, des dispositions d'urbanisme destinées à s'assurer de la mise en œuvre des orientations d'aménagement, à les crédibiliser également tant sur le plan juridique que sur le plan social et économique. Sur des thèmes tels que l'énergie, peut-être est-il néces-

saire de développer également des plans (locaux, départementaux, à voir). De même que sur les questions de l'activité et de l'emploi. On peut mesurer ici l'écart entre la place occupée par ces enjeux sociaux et économiques et la quasi absence de documents d'orientations spécifiques. Il n'existe actuellement aucun outil d'appréciation, de planification sur ces questions, alors que nous sommes, depuis une vingtaine d'années, dans une période de démultiplication des outils spécifiques et que l'emploi est une des données principales dans l'élaboration du plan communal d'urbanisme.

### **Christophe Bayle**

Pour répondre à Madame Reychman, je dirais que nous sommes effectivement dans une démarche de recherche, d'expérimentation. L'outil sur lequel nous appuyons est le cahier des charges de cession, l'acte notarié en fait. Quand on vend un terrain, les conditions à respecter y sont clairement indiquées. Cela constitue notre outil principal. A partir de là, il nous reste à élaborer un cahier de prescriptions d'environnement et de développement durable qui soit scientifiquement fondé. Nous avons réalisé un diagnostic solaire de chaque façade de bâtiment, puis étudié à partir de celui-ci le mix énergétique utilisé par chaque vecteur d'énergie. Ensuite, nous avons fait un certain nombre de scénarios de production d'énergie pour vérifier la faisabilité d'une opération.

La leçon que je tire de cette démarche est qu'on est en train de changer de paradigme. On entre dans un âge où la ville est productrice d'énergie (c'est le cas pour les bâtiments à énergie positive). Ce n'est donc plus la production qui pèse sur la ville, mais l'inverse.

### **Laure Doumeng**

#### **Chargé de mission opération d'aménagement, ville d'Aubervilliers**

Vous évoquez l'hypothèse d'un plan local de l'énergie. Un tel plan pourrait-il être aussi envisageable pour l'eau, qui est actuellement très mal gérée. On parle souvent des eaux pluviales, mais il y a aussi la question des nappes phréatiques, des égouts, des rejets d'eau, des fuites, etc. Il semble que la gestion de l'eau sous toutes ses formes a fortement besoin d'être revue. Cela permettrait ensuite d'imposer très naturellement dans le réglementaire l'application de la gestion de l'eau, qui aurait alors un sens global et consenti.

### **Alain Fabard**

#### **Act Consultants**

Le PLU traite de ce qui se construit sur un terrain déjà maîtrisé. Or, il semble que la question du droit de préemption que peut avoir une ville sur des fri-

**La cohabitation entre orientations et règlement ne pose pas tant de difficultés en terme de droit. C'est plutôt en matière de gestion que les choses paraissent plus compliquées ou plus délicates.**

ches ou sur la réhabilitation est un point important qu'il est nécessaire de faire entrer dans le droit. Une fois que l'acte de vente a été cédé, le propriétaire peut, à condition de s'inscrire dans le PLU, faire ce qu'il veut sur le foncier qu'il possède. Il est utile pour les villes, qui disposent de faibles marges de manœuvre, de disposer d'un outil de préemption des sols ou d'intervention.

Le droit de préemption, qui existe dans le droit de l'habitat, progresse aussi dans le droit du commerce (installer en pied d'immeubles des commerces appropriés). Certains maires déclarent que ce n'est pas de leur ressort. Il est pourtant nécessaire que cela fasse partie de leur prérogatives. Il faudrait avoir un moyen d'agir sur le foncier à la source, pour pouvoir déterminer quel urbanisme on se choisit avec le PLU qu'on aura voté.

### **Didier Bertrand**

Le droit de préemption est un outil parmi d'autres. Le PADD et le PLU fixent un cadre réglementaire, mais il y a aussi des cas particuliers où l'on intervient de façon plus forte, etc. A l'occasion du droit de préemption, on analyse les opportunités foncières. Ensuite, en fonction des moyens financiers dont on dispose, en fonction de l'intérêt de tel ou tel terrain, nous sommes parfaitement à même d'agir. Si toutefois on ne le fait pas, on conserve tout de même un filet de sécurité car ce qui sera réalisé alors devra répondre aux normes fixées par le PLU.

### **Frédérique Monichon**

Je voudrais revenir sur la question du retour sur investissement. Dans l'immeuble que nous avons réalisé à Courbevoie, nous avons placé des panneaux solaires pour alimenter l'électricité des parties communes. Mon président estimait qu'il fallait indiquer à nos clients ce que cela leur permettrait d'économiser. En fait, on ne leur en a jamais parlé car en calculant précisément l'économie que cela représentait pour chacun, celle-ci semblait dérisoire par rapport aux coûts sur investissement. Au départ, nous avons négocié le panneau solaire à 1000 euros pour finalement le payer 500 euros. On peut donc espérer qu'en réalisant davantage ce type d'installations, cela coûtera, à terme, moins cher.

En dehors du seul logement social, la mixité peut prendre d'autres formes. Nous avons réalisé des immeubles dans lesquels nous accordions des réductions de 10 à 20 % aux personnes souscrivant des prêts à taux zéro, c'est-à-dire ceux qui achetaient pour la première fois et qui avaient un niveau de revenu plutôt modeste. A travers cette expérience, on constate que les promoteurs sont aussi à même de répondre à des questions d'ordre social s'inspirant en cela des collectivités.

### **Evelyne Yonnet**

Pour permettre la mixité sociale, il ne suffit pas de construire des logements sociaux à un endroit et à un moment précis, mais il faut aussi s'interroger sur la meilleure manière de faire vivre les gens ensemble. Dans un bâtiment, on peut effectivement faire se côtoyer logements sociaux et privés, cela peut déjà constituer une solution. Sur le droit de préemption, je tiens à indiquer que nous avons dû quelque peu l'arrêter à Aubervilliers. A un moment donné, il a bien fallu se rendre à l'évidence : on ne pouvait pas préempter toute la ville ! Aujourd'hui plus que jamais, nous aurions grand besoin du droit de préemption sur des projets d'aménagement. Le problème est que les DIA sont à 5000 euros le mètre carré. Une ville comme la nôtre ne peut pas suivre. Il faut réfléchir à la manière d'agir sur le foncier mais avec des aides. La région prépare actuellement le portage foncier. On souhaite tous que cela aboutisse car en attendant on assiste, impuissant, à l'écoulement de parcelles entières, n'ayant pas les moyens de faire des préemptions aux prix pratiqués.

### **Joachim Eble, vous qui êtes très européen, comment réagissez à un débat qui est finalement très franco-français ?**

### **Joachim Eble**

**Architecte urbaniste environnementaliste, initiateur de programmes d'éco-quartiers « Eco-city » « Concerto », en Allemagne, aux Pays-Bas...**

*Traduit par Daniel Kaufman*

Ma situation est inconfortable, n'étant hélas ! pas capable de saisir toutes les subtilités des discussions auxquelles j'assiste. Ma difficulté de compréhension, hormis la langue, provient de ma méconnaissance des détails des différents règlements à l'intérieur de la pratique française. Je tiens néanmoins à souligner le fait qu'actuellement ce type de débats a lieu partout en Europe. Il s'agit de stimuler la démarche développement durable aussi bien au niveau de la construction que de la planification urbaine.

Il ne doit pas y avoir d'un côté des normes, un cadre normatif et de l'autre, de la réglementation. Nous devons plutôt être dans une stratégie qui intègre les deux aspects.

Quand j'ai commencé voilà trente ans, il n'y avait ni normes, ni recommandations à ce sujet. C'est à travers l'expérimentation que le schéma a été réalisé.

**Pour permettre la mixité sociale, il ne suffit pas de construire des logements sociaux à un endroit et à un moment précis, mais il faut aussi s'interroger sur la meilleure manière de faire vivre les gens ensemble.**

**Aujourd'hui, l'Allemagne a sûrement les systèmes de bilan et les systèmes réglementaires les plus avancés en termes d'environnement et de développement durable.**

Aujourd'hui, l'Allemagne a sûrement les systèmes de bilan et les systèmes réglementaires les plus avancés en termes d'environnement et de développement durable. Ce processus n'a pas été imposé par le Parlement ou par la création de lois, mais par l'expérimentation, la création de règles et, parallèlement à cela, par une prise de conscience de la population. Ce qui a contribué à la réussite de cette prise de conscience et à la pratique professionnelle en Allemagne, c'est que cela a été accompagné d'in-

truments du marché. J'entends par là des subventions ou autres éléments incitatifs permettant de stimuler la réalisation de ces projets, accompagnés de règlements ou de réglementation. Je vais vous donner un exemple. De même qu'en France, nous allons avoir en Allemagne, à partir de 2007, un certificat de consommation d'énergie (« le passeport d'énergie ») qu'il faudra adjoindre à la vente de chaque logement. La réglementation thermique étant déjà très contraignante en Allemagne et la prise de conscience telle que le marché a choisi de prendre un peu d'avance. En construisant ou réhabilitant l'existant avec le standard de construction passive, le marché va au-delà de la réglementation thermique. Il intervient donc ainsi comme un moteur. Parallèlement à cela, il existe également des subventions, des hypothèques vertes, des facilités de crédit, etc., pour tout ce qui relève de la construction durable au niveau national, régional ou local.

Je tiens à féliciter l'initiative française qui consiste à donner 20 % de surface en plus à des bâtiments en construction durable. C'est une façon directe d'appuyer la démarche. Aux Pays-Bas, il existe un système de compensation permettant, lorsque l'on est moins performant dans un domaine, d'obtenir néanmoins les 60 points requis pour une construction durable. Ce système est aujourd'hui dépassé par la réalité du marché qui est un véritable moteur : estimant que 60 points ce n'était pas assez, nombre de particuliers et de professionnels poussent à l'obtention de 100 points, permettant ainsi de faire face à la réalité d'un marché de plus en plus compétitif dans ce domaine. Le processus est considéré dans sa globalité. L'ensemble des réglementations, en induisant une suite de conséquences sur les marchés, permettra de faire avancer rapidement les choses.

Autre élément fondamental de la démarche, la notion de projets pilote dans lesquels on écarte toutes les considérations portant sur les coûts d'investissement, la complexité, etc., grâce à l'aide de la collectivité et des pouvoirs publics qui se traduit par

des subventions, des partenariats avec le privé. L'objectif est de réaliser des projets démonstratifs allant au-delà de la pratique habituelle, en termes d'analyse de cycles de vie et de coût global. Ces projets permettent de montrer la faisabilité et le schéma à choisir dans la construction durable. L'idée est de pouvoir réaliser un bilan sur une échelle beaucoup plus importante qu'un simple îlot ou un seul bâtiment.

En Europe, le projet Ecocity a été mis en place pour cela. Que l'on soit au nord ou au sud de l'Europe, on dispose ainsi d'un outil permettant de déterminer l'empreinte écologique de tous les aspects du développement durable dans une ville par rapport à des choix de départ (position du bâtiment, matériaux, etc.). Cet outil existe désormais (les deux manuels Ecocity) mais il faut un processus d'environ cinq ans pour l'adapter à chaque pays.

Je crois que la France a la possibilité de rattraper son retard dans cette démarche malgré l'avance de certains pays. On observe que ce processus est mené en parallèle dans plusieurs pays européens à travers différents projets tels que Concerto.

---

## **TABLE RONDE N°2**

### **L'ACTION CITOYENNE POUR UNE NOUVELLE GOUVERNANCE DES PROJETS URBAINS DURABLES**

---

**Quel est le moment idéal pour faire intervenir les citoyens ? Quels sont les outils et les compétences dont ils disposent ? Quelle est leur légitimité ?**

**Patrick Petitjean**  
**Membre de l'association de quartier MVO**

Ville ouverte n'est pas une simple association de quartier, mais relève de la ville entière. C'est une association généraliste qui n'est donc pas spécifiquement dédiée aux questions d'environnement.

Le meilleur moment pour faire intervenir les citoyens ? Cela dépend de la nature des projets. On peut se contenter d'une réponse en amont, mais parfois, cela doit même avoir lieu en deçà de l'amont. La loi cadre les différentes étapes sur lesquelles il peut y avoir des interventions d'habitants, de la participation. Ce qui manque très souvent, c'est ce qui relève des « aller-retour ». A savoir, la capacité pour une municipalité qui a engagé un projet de PLU de tirer les leçons d'une première concertation, de

revenir sur certains points et procéder éventuellement à des « aller-retour » permettant aux habitants de mesurer ce qu'ils apportent et les modifications de projets qui s'ensuivent. Tout cela est naturellement compliqué. Notamment à cause de cette contradiction soulevée lors de la première table ronde, entre le temps court des élus et le temps long de projets tels que le PLU.

Sur d'autres projets, l'intervention des habitants doit se faire au niveau de l'élaboration elle-même voire de l'origine du projet. L'expérience montre qu'il n'est pas si difficile de mettre les choses en cohérence (sur l'orientation d'un projet urbain par exemple) même si cela représente des temps et des niveaux de financement différents.

A travers l'une de nos expériences (la rénovation du centre ville à Montreuil), nous avons réfléchi avec les habitants à la manière d'avoir une autre approche que celle du conseil municipal et aux propositions que nous pouvions faire. Des ateliers de réflexion et d'échanges ont été organisés. La difficulté qui s'en suivit fut de traduire cela en dialogue avec la municipalité, les services de la ville. A ce propos, je constate que nous manquons d'espaces d'échanges à différents niveaux. Des espaces dans lesquels les différents partenaires pourraient s'exprimer et régler les tensions pouvant exister entre le local et le global, entre l'institution et le citoyen, entre le court terme et le long terme. Dans la plupart des dossiers sur lesquels j'ai travaillé, j'ai constaté ce manque de forum.

Malgré tout, notre expérience actuelle est très intéressante puisque le conseil de quartier dont je fais partie joue concrètement ce rôle de forum. Nous avons été confrontés à la rénovation quelque peu problématique d'un petit espace public. La ville nous a demandé de réfléchir aux solutions à apporter. Intervenait dans cet espace à la fois des bus, un foyer de travailleurs africains, des parents d'élèves, les habitants du quartier... Le conseil de quartier a ainsi essayé de savoir comment ces différents intérêts pouvaient déboucher sur un micro projet d'aménagement.

## Martine Gouriet

**Conseillère Générale 92 et conseillère municipale**

Je vais essayer de répondre aux questions posées en m'appuyant sur mon expérience à Châtillon. C'est une petite ville de 30 000 habitants où je suis conseillère municipale d'opposition. J'anime, avec un certain nombre de citoyens, une association d'opposition municipale dans laquelle nous réfléchissons à l'ensemble des problématiques qui se

posent à la ville. En 2001, la municipalité a proposé la révision du POS. Cela a été pour nous l'occasion de réfléchir à ce que pouvait être le projet de ville. Le « nous » comprend des élus comme moi, mais aussi et surtout des personnes qui n'étaient pas expertes ni en urbanisme, ni en développement durable, ni en architecture... Au départ, ces personnes ignoraient entièrement ce que signifiaient des sigles tels que PLU, POS, PADD, etc. C'est en tant que citoyen que nous avons réfléchi, en impliquant le plus possible la population. Vous demandez quel est le moment idéal pour faire intervenir les citoyens. Il me semble qu'il n'y a pas de moment meilleur qu'un autre. Il faut tout le temps les faire participer. Un élu ne peut pas être désigné par les urnes pour ne revenir devant ses électeurs que six ans plus tard présenter sa politique et son bilan. Si cela avait cours du temps de nos grands parents, ce n'est décidément plus ainsi que l'on doit agir aujourd'hui. Les élus doivent constamment s'appuyer sur les citoyens pour interagir sur les projets. Sur ceux de type PLU ou développement durable, cela est même fondamental.

Nous avons un projet de tramway à Châtillon. Une enquête publique a mis en exergue une question d'aménagement cruciale : le nombre de voies de circulation de voitures autour du tramway. Cela revenait à poser la question de la place de la voiture dans la ville. Au départ, la position de la municipalité et du conseil général, qui est maître d'ouvrage, était très marquée en faveur du deux voies, s'appuyant en cela sur des rapports d'experts soulignant le risque de congestion et d'embouteillages dans le cas d'une seule voie. D'emblée, les Châtillonnais ont estimé, mais sans vraiment prendre le temps de la réflexion, qu'il serait trop difficile de se déplacer en disposant que d'une voie. Dès lors, nous avons mené un énorme travail de concertation par le biais de notre association, allant au devant des habitants pour leur expliquer précisément les enjeux en terme de développement durable et leur montrer pourquoi, dans la pratique, il serait mieux d'avoir une seule voie de circulation autour du tramway. A la suite de cela, 700 personnes se sont déplacées à l'enquête publique pour donner leur avis qui était très majoritairement en faveur d'une seule voie de circulation. Cela démontre à quel point le travail de concertation et d'explication avec la population est déterminant.

Les outils et les compétences, tout le monde peut s'en doter, à condition évidemment de s'appuyer sur des experts. Car bien entendu, personne ne peut se proclamer architecte ou urbaniste. Cependant, il est

**Les élus doivent constamment s'appuyer sur les citoyens pour interagir sur les projets. Sur ceux de type PLU ou développement durable, cela est même fondamental.**

**Il ne faut surtout pas opposer les citoyens aux élus, ce serait un non-sens. Nous avons besoin des deux.**

important que les experts puissent expliquer en termes simples les différentes notions du développement durable pour que tout le monde puisse se les approprier. Sur la question de la légitimité, cela représente effectivement l'un des principaux débats actuels autour de la démocratie participative. Il ne faut surtout pas opposer les citoyens aux élus, ce serait un non-sens. Nous avons besoin des deux. Le bon schéma serait, je pense, d'avoir des conseils de citoyens, conseils de quartier, etc. qui participent et élaborer des avis qu'ils remettent aux élus. Ce sont ces derniers qui, au final, décident. On se demandait tout à l'heure si nous n'allions concerter que les « bobos » ?... La mairie de Châtillon avait organisé des réunions d'information autour du PLU dans lesquelles il y avait à chaque fois une centaine de personnes seulement, effectivement plutôt des bobos. Or la concertation ne doit pas se limiter à un si faible nombre d'habitants. Les gens présents à ces réunions ne sauraient représenter l'avis de l'ensemble des 30 000 châtilonnais. Pour parler aux habitants, je me déplace chaque samedi après midi dans un coin de la ville et je m'installe sur un trottoir avec des plans de Châtillon, du tramway, du PLU. Les passants viennent m'interroger, et il ne s'agit pas seulement des bobos. Ce sont des citoyens lambda qui, en allant faire leurs courses, s'arrêtent pour demander des explications et donner leur avis.

rent des avis qu'ils remettent aux élus. Ce sont ces derniers qui, au final, décident. On se demandait tout à l'heure si nous n'allions concerter que les « bobos » ?... La mairie de Châtillon avait organisé des réunions d'information autour du PLU dans lesquelles il y avait à chaque fois une centaine de personnes seulement, effectivement plutôt des bobos. Or la concertation ne doit pas se limiter à un si faible nombre d'habitants. Les gens présents à ces réunions ne sauraient représenter l'avis de l'ensemble des 30 000 châtilonnais. Pour parler aux habitants, je me déplace chaque samedi après midi dans un coin de la ville et je m'installe sur un trottoir avec des plans de Châtillon, du tramway, du PLU. Les passants viennent m'interroger, et il ne s'agit pas seulement des bobos. Ce sont des citoyens lambda qui, en allant faire leurs courses, s'arrêtent pour demander des explications et donner leur avis.

**A travers vos différentes interventions, il semble que ce que vous présentez comme les situations optimum, en terme d'efficacité de la participation des citoyens, concerne des projets extrêmement précis, autour de l'usage d'un espace public notamment. Vous expliquez que, dans ces cas-là, on réussit à avoir une vraie mobilisation et une traduction concrète.**

#### **Martine Gouriet**

J'évoquais le tramway en exemple mais la concertation dont je parle concerne le projet urbain sur toute la ville. Quand je me promène avec mes plans c'est pour expliquer aussi les enjeux de développement durable pour les 20 ans à venir, et pas seulement pour les transports mais aussi pour les logements sociaux, le commerce, l'industrie, etc.

#### **Florence Lamblin**

**Membre de l'association des Peupliers et du conseil de quartier**

Je pense que pour pouvoir fonctionner efficacement, une concertation doit être très organisée et disposer de moyens importants. Ce que j'ai eu l'oc-

casion d'observer, à travers des projets européens pilotes (qui certes disposaient d'un terrain favorable, s'appuyant sur un réseau associatif existant où il y avait déjà une conscience écologique), c'est que pour la concertation, on faisait à chaque fois de la publicité pour inviter les gens à participer. Les instances de concertation disposaient aussi de moyens matériels conséquents. Sur le projet Vauban par exemple (40 hectares), ces instances disposaient de deux millions d'euros de budget sur six ans. Cela leur a en outre permis de développer des expertises, d'organiser des workshops, etc.

Les comités de concertation que nous organisons sont surtout des endroits où nous avons un retour de ce qui se passe. Nous donnons ensuite des avis dont on ne sait pas précisément s'ils vont être ou non répercutés et comment. A l'étranger, les comités de concertation que j'ai pu observer intègrent à la fois les administratifs, les élus et les instances de concertation.

#### **Patrick Petitjean**

J'ai cité l'exemple d'un conseil de quartier mais ce n'est pas le seul outil dont nous disposons. Cependant, si l'on est en face d'une institution qui ne veut pas jouer le jeu d'une interférence avec les habitants (en mettant en place un processus de concertation et en y mettant les moyens), on atteint vite les limites de la concertation.

Il y a encore une difficulté des institutions à admettre les processus contradictoires dans les discussions. Cela représente une vraie lacune.

#### **Marc Bourdier**

**Enseignant à l'école d'architecture de Paris-Villette**

L'idée de maîtrise d'usage relève du fait que l'architecte (le maître d'œuvre) ne conçoit pas uniquement les immeubles pour le promoteur (le maître d'ouvrage) mais pour ceux qui vont y habiter, et ceci en négociation avec le promoteur. Quand on étend la notion de maîtrise d'usage à la question de la ville, la réflexion prend alors des dimensions d'une richesse insoupçonnée. Et nous sommes, me semble-t-il, à un stade de discussion qui se situe à la frontière entre deux débats. Le premier porte sur le processus de prise de décisions qui touchent à l'amélioration de la ville. On a rappelé qu'il ne fallait pas opposer démocratie participative à démocratie représentative. On peut même ajouter à cela la démocratie associative. Le second débat porte sur l'absence d'évocation précise de la dimension sociale du développement durable même si cela

transpire de nos discussions à travers lesquelles nous parlons davantage d'économie et d'environnement. Or, on a trop souvent l'impression qu'en remédiant aux problèmes économiques et environnementaux, les questions sociales se régleront naturellement. Je crains que l'on se fourvoie.

## QUESTIONS AVEC LA SALLE

### M. Nomane

#### Trésorier de l'association des amis de l'Eco-Zac

Je voudrais tout d'abord préciser que notre association n'est pas le sous-marin de grandes associations nationales comme Greenpeace ou les Amis de la Terre, mais avant tout une action de citoyens qui ont mis en commun leur temps de travail ainsi que des moyens financiers. Le projet des Amis de l'Eco-Zac est exceptionnel, n'étant pas parti d'une volonté politique mais d'une seule action citoyenne.

Florence Lamblin a indiqué qu'avec l'institutionnalisation du projet, la situation s'est débloquée. Nous ne le voyons pas ainsi. Certes, il y a eu un vœu de la mairie, mais le développement durable étant un terme relativement creux, il convient d'être attentif à ce qu'il y aura de concret dans le cahier des charges. Si aujourd'hui on observe certains progrès au niveau de la ZAC de Rungis, c'est parce que toute l'année, des citoyens ont fait d'importants efforts de lobbying sur de nombreux plans : organisation de manifestations régulières, de voyages pour des habitants du quartier mais aussi des hommes politiques et des fonctionnaires de la Ville de Paris, et même des rencontres dans la rue avec les habitants pour leur parler du développement durable. Nous avons eu l'impression que les autres instances du 13<sup>e</sup> craignaient de parler sur la place publique.

### Emmanuelle Lagadec

#### Secrétaire générale du conseil de développement durable des Hauts de Seine

Je voulais simplement porter à votre connaissance le travail de cette nouvelle instance qui existe depuis un an. On parle ici d'actions de citoyens au niveau des villes. En fait, notre instance existe au niveau d'un département et ne fait pas appel directement à des citoyens mais à des associations qui représentent des citoyens. Cette instance est composée de 48 personnes (70 en comptant leurs suppléants) réparties en quatre collèges, des élus départementaux et municipaux, un collège d'acteurs sociaux professionnels avec des représentants du patronat et des syndicats, des associations environnementales et sociales et des personnalités qualifiées. Le but de ce conseil de développement durable est d'émettre des

avis pour que la politique du conseil général des Hauts de Seine entre plus facilement dans une politique de développement durable.

Ce conseil travaille sur des projets du conseil général, mais peut aussi s'autosaisir de sujets. Nous avons un site internet sur lequel nous publions les avis. En fait, il est important de savoir qu'il y a des lieux d'opposition mais aussi des lieux de proposition dans lesquels les clivages politiques n'entrent pas en ligne de compte.

### José-Frédéric Deroubaix

#### Ecole Nationale des Ponts et Chaussées

Martine Gouriet a dit « *il ne faut pas opposer démocratie participative et démocratie représentative* ». Or, dans les faits, on constate que cette opposition existe. Les élus sont prêts à abandonner jusqu'à un certain point seulement le pouvoir qui leur est dévolu par ce système de démocratie représentative. Pour se faire entendre en tant qu'association on est bien obligé d'avoir recours à deux stratégies. La première, c'est la mobilisation et la seconde c'est l'expertise. Tout le monde ne peut pas faire entendre son expertise de la même façon. J'ai par exemple travaillé sur les nuisances générées par les plate-formes aéroportuaires à Nice. Les associations n'ont aucun problème pour se faire entendre par les pouvoirs publics car les personnes qui se mobilisent contre l'extension de l'aéroport sont d'anciens pilotes.

Je note aussi un point qui n'a pas été développé : que change la participation à la décision et aux projets urbains ?

### Bruno Marocca

#### Université de Marne la Vallée

Il me semble que la participation n'a pas lieu d'être à chaque temps d'un projet. Ne doit-on pas, au moment du cahier des charges notamment, laisser la décision à des gens plus experts.

### Taoufik Souami

#### Institut français d'urbanisme

Je considère qu'il y a des précautions à prendre quand on s'intéresse à la coopération européenne. Il convient d'observer de très près ce qui a été fait dans d'autres pays, en prenant garde cependant de ne pas mythifier ces expériences hors de France et ne pas considérer qu'elles sont toutes très bonnes et très abouties.

**Pour se faire entendre en tant qu'association on est bien obligé d'avoir recours à deux stratégies. La première, c'est la mobilisation et la seconde c'est l'expertise.**

**J'aimerais demander aux participants de cette table ronde ce qu'a changé la prédominance du thème du développement durable dans la conduite de vos actions de concertation, de lobbying, de contre-propositions...**

**Anne Reyman**  
**Architecte**

Il me semble qu'en France, on a hélas ! souvent une image négative des associations, considérant leurs membres comme des « *rôleurs* ». Ceux qui sont en

face, les élus en l'occurrence, sont eux en position de recul. Finalement, les uns et les autres n'arrivent pas à se parler. Il y a tout un apprentissage à faire par rapport à nos attitudes qui sont négatives au lieu d'être constructives. Il me semble que le développement durable, qui intègre beaucoup de critères dans le projet

de ville, inclut aussi cette participation qui devrait être positive.

**Ruth Marques**  
**Chargée de la mission aménagement durable à la DGUHC, ministère de l'Équipement**

Par mes fonctions, je me suis trouvée à deux reprises du côté de ceux qui décident, mais animée par un véritable souhait de concertation positive. Eh bien les personnes qui étaient en face de moi étaient dans une logique d'affrontement épouvantable. Je crois qu'il faut construire une culture de la concertation des deux côtés.

**Philippe Bataille**  
**Consultant HQE**

Comment se passe l'utilisation des réseaux côté citoyen, lorsque l'on souhaite mettre en œuvre une démarche de concertation avec les élus ?

**Jean-Jacques Lyon-Caen**

Je suis surpris qu'on parle de concertation sans évoquer le point de vue de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre: qu'en est-il de la concertation si on n'évoque pas les moments de la concertation dans le processus d'élaboration d'un projet d'urbanisme d'une part, des « objets » soumis ou proposés à concertation et à débat d'autre part

**Je retiens deux éléments de réflexion. Il apparaît d'abord que le meilleur niveau en matière de légitimité associative correspond à un très haut niveau technique. Plus on est en pointe techniquement, plus la parole associative semble légitime. Depuis l'apparition du débat démocratique dans le concept du développement durable, les choses ont-elles vraiment**

**changé dans les processus de concertation ?**

**Marc Bourdier**

J'identifie deux confusions. On a parlé de concertation et ensuite on a parlé de participation. Je ne crois pas qu'il s'agisse de la même chose. On vient d'évoquer la technique et les techniciens. En ce qui me concerne, j'ai parlé d'expertises et d'experts, non de technique. Or, il cela représente une grande différence. On demande au technicien de répondre à une question précise que l'on a identifiée, tandis que l'on demande un avis à l'expert.

**Florence Lamblin**

On a plutôt besoin de technique de concertation pour éviter justement que les éventuels techniciens (qui sont parmi les usagers, les personnes consultées) prennent le pouvoir sur la concertation.

Je tiens aussi à dire ici que je considère que l'action citoyenne des Amis de l'Eco-Zac est remarquable, parce qu'elle a été visible et elle a été au moins partiellement à l'origine de l'adoption du vœu sur « *la démarche de développement durable exemplaire* ».

La notion de « maîtrise d'usage » est très intéressante. J'ai observé, dans des projets en Allemagne, une implication des habitants dans l'élaboration de leur cadre de vie (aménagement des espaces publics, des espaces verts, etc.). Ce qui est important dans la concertation c'est aussi de dire aux habitants qu'ils peuvent imaginer leur cadre de vie. Cela amène ensuite des comportements très citoyens sur le respect de l'espace public, des structures mises à disposition. Cela donne une vraie responsabilité.

**Patrick Petitjean**

A travers une précédente expérience d' élu, j'ai constaté l'existence d'une culture institutionnelle marquante, qui ne pourra évoluer qu'avec le temps. Il faudra attendre une nouvelle génération, en termes de services et en termes d'élus, pour avoir une approche un peu différente en ce qui concerne la concertation.

Au niveau associatif, nous avons proposé que l'animation des concertations soit faite par des personnes extérieures à la ville et à la municipalité. Cette idée d'avoir des regards extérieurs sur les contenus et sur la concertation paraît représenter un très bon mode de fonctionnement.

**Martine Gouriet**

Je crois qu'il est parfaitement possible d'avoir une participation constructive. Dans ma ville, autour du projet du tramway, j'ai animé des réunions avec la maîtrise d'ouvrage, auxquelles participaient une

centaine de personnes. Il n'y a pas que des gens qui viennent pour râler. Si la concertation est bien menée, les choses se déroulent bien. A partir du moment où les élus acceptent cette participation, il n'y a aucune raison pour qu'elle ait lieu dans un climat d'opposition. Il faut qu'il y ait un mouvement de part et d'autre pour tenter d'élaborer ensemble la ville de demain.

### Joachim Eble

Je n'entrerai pas dans le débat autour des différents aspects de la participation, je préfère parler de ma propre expérience. Ce débat existe partout en Europe et je souligne qu'il y a un bouleversement du paradigme dans les processus de participation. A travers ma pratique professionnelle, je participe depuis dix ans à des ateliers de conception participative que l'on appelle « community planning ».

Que ce soit pour les élus, les professionnels, et on pourrait aussi citer les techniciens, il est nécessaire d'intégrer aujourd'hui la maîtrise d'usage qui apporte de véritables avantages. La difficulté ne provient pas uniquement des élus mais aussi et même surtout des professionnels qui sont très convaincus de leur savoir faire, de leur expérience professionnelle.

Je voudrais vous décrire deux expériences. La première concerne un site de 40 hectares à Culemborg (Pays Bas). L'administration et les élus ont décidé, d'un commun accord, d'inviter les futurs habitants à concevoir, dans des ateliers participatifs, les futurs quartiers. La première réunion a réuni 200 familles. C'est à partir de ce travail que la première esquisse a été réalisée. Les politiques, l'administration, les techniciens, les experts, les professionnels et les habitants ont établi ensemble ce programme qui était à l'époque très ambitieux pour les Pays-Bas. Ce quartier est aujourd'hui réalisé à plus de 60 %.

On évoquait tout à l'heure les points en matière de développement durable. Dans le cas du quartier dont je vous parle, les habitants ont demandé que ces points passent de 60 à 200 ! Le succès de ce projet est lié au fait que la participation a représenté un processus permanent. La décision s'est faite sur tous les aspects du quartier (énergie, espaces verts, gestion de l'eau, etc.). La participation continue aujourd'hui à travers l'entretien des espaces verts qui est entièrement fait par les habitants.

Il faut s'appuyer sur les savoir-faire développés à travers le community-planning. Il donne déjà des outils très développés en matière de communication, de participation, d'atelier, d'organisation, etc. Ce savoir-faire s'est d'abord développé au Royaume-Uni et au Danemark, mais est désormais pratiqué un peu par

tout en Europe. Ce savoir-faire tient compte de toutes les parties prenantes, ceux qui sont à même de constituer des éléments clé dans les décisions : les associations, les politiques, les habitants, les entreprises, les promoteurs etc. Tout le monde se retrouve autour d'une table. Ce processus de participation s'appuie sur une méthodologie basée sur la confiance en une participation qui n'est pas frontale. C'est aussi cela qui permet son succès.

La deuxième expérience a eu lieu dans la ville de Tübingen qui faisait partie de l'une des sept villes participant au projet européen Ecocity (qui n'est pas encore réalisé). Les processus qui ont donné lieu à ce projet sont très intéressants. Le projet Ecocity à Tübingen s'est appuyé sur un projet de participation qui a duré trois ou quatre ans, dont le point de départ était une réflexion sur une vision de la ville à 20 ans. Cette réflexion a donné lieu à un comité qui a débouché sur un forum, dans lequel les élus, l'administration, les professionnels et les associations étaient représentés. Ce comité et ce forum géraient la participation. Toutes les décisions ont été prises de façon ouverte et transparente. Ce quartier, qui sera d'une qualité remarquable au niveau du développement durable, est un quartier de 3000 habitants sans voiture. Quand on sait que l'Allemagne est un pays attaché à la voiture, on mesure combien ce processus de participation a pu être déterminant.

Enfin, j'aimerais revenir sur la question de l'impact sur les marchés. John Thomson Partners, est un bureau d'architecture de Grande Bretagne. Il est considéré comme le leader et le pionnier en matière de community planning. Il a commencé dans les années 80 autour d'un travail sur les docks de Londres, pour devenir depuis une référence internationale. Ce bureau est capable de faire un plan masse pour un quartier ou une extension de ville en une semaine, avec une participation de 1000 personnes. Ce sont des expériences très riches mais aussi très chères (qui nécessitent l'appui de 20 à 30 professionnels). Il faut souligner que les clients de ce type d'ateliers participatifs sont de plus en plus souvent de grandes entreprises de promotion. Elles se sont rendues compte que pour pouvoir réaliser un projet de grande qualité environnementale, avec un important degré d'acceptation et une absence de conflit, elles devaient nécessairement passer par ce type de participation, basé sur la confiance développée dans les ateliers. C'est grâce à cela que les promoteurs peuvent aujourd'hui réaliser des projets remarquables.

**Il faut s'appuyer sur les savoir-faire développés à travers le community-planning. Il donne déjà des outils très développés en matière de communication, de participation, d'atelier, d'organisation, etc.**

---

## CONCLUSION

---

Marie-Pierre Digard, vous êtes présidente de l'Arene Ile-de-France, mais vous êtes également conseillère régionale. A ce titre, j'aimerais vous demander si le Sdrif, qui est en processus d'élaboration, peut comme cela est le cas pour le PLU, comporter une dimension concertation, participation ?

### **Marie-Pierre Digard** **Présidente de l'ARENE Ile-de-France**

En lançant un processus de révision de ce fameux schéma directeur, nous avons aussi organisé une conférence des citoyens. Trois groupes ont rendu leur avis. Le premier a mis en exergue le processus de gouvernance. Les deux autres groupes se sont intéressés à la question « *quelle métropole et quel habitat pour demain ?* » Chacun de ces groupes a présenté quatre items majeurs. L'un d'eux était la démocratie participative.

Je suis très satisfaite de ce partenariat entre l'Arene Ile-de-France et le CAUE. Ce type d'ateliers nous permet d'être au cœur d'un sujet et d'y apporter des réflexions constructives. Je salue le dynamisme des personnes qui composent le CAUE et je les remercie de leur participation. Les sujets évoqués lors de ces ateliers sont chaque fois très pertinents, le nombre de participants en atteste. L'atelier d'aujourd'hui était le dernier de ce premier cycle, mais j'espère qu'il y en aura d'autres pour que l'on puisse continuer à travailler ensemble autour d'autres sujets importants. Merci à tous de votre participation. ■