

9^{ème} rencontre du Club régional « Quartiers durables Rhône-Alpes »

« La concertation et la communication
dans les projets d'aménagement urbain »

23 Octobre 2012 (Cognin-73)

C O M P T E R E N D U

Sommaire

- ❖ Introduction : **Objectifs et déroulement de la journée.** Sarah Berkoune (Région Rhône-Alpes), Florence Vallin-Balas (Maire de Cognin), Alain Avitabile (Epures). p2
- ❖ **Retour d'expériences sur la co-production de l'aménagement des espaces extérieurs de plusieurs quartiers de la Ville de Feyzin** par Robins des Villes. Bertrand Paris (Robins des Villes). p2
- ❖ **Retour d'expérience sur le nouveau centre village de la commune de Moidieu-Détourbe** par BazarUrbain. Marie-Christine Couic, urbaniste-sociologue (BazarUrbain). p4
- ❖ **Témoignages et échanges avec les lauréats de l'appel à projets régional** (élus-techniciens) sur les enjeux et les obstacles de la concertation. p5
- ❖ **Présentation de l'écoquartier de Villeneuve à Cognin et focus sur la démarche de concertation.** Florence Vallin-Balas (Maire de Cognin), Claire Gabzdyl (service urbanisme) p5

Introduction : objectifs et déroulement de la journée

Sarah Berkoune, Direction des politiques territoriales, Région Rhône-Alpes

Cette 9^{ème} rencontre du Club Quartiers Durables en Rhône-Alpes est ouverte par Sarah Berkoune qui remercie l'équipe municipale de la ville de Cognin pour son accueil et les participants pour leur présence. Sarah Berkoune rappelle l'importance de la thématique de la concertation dans les projets urbains et plus particulièrement dans le cadre de l'Appel à Projets QDRA. Cette problématique est d'autant plus prégnante que de nombreux lauréats sont en phase de rédaction de cahiers des charges pour des actions de concertation / communication ou sont en période de mise en œuvre de ce type d'actions.

Sarah Berkoune se fait par ailleurs l'écho des différents questionnements des lauréats qui ont émergé lors de la préparation de cette journée : Quelles différences entre communiquer et concerter ? Quelle articulation mettre en place entre équipe de conception et équipe de concertation (groupement ? équipes distinctes, un seul maître d'œuvre) ? Quelle gestion en interne pour la maîtrise d'ouvrage ? Y a-t-il des coûts cachés ? A quelle échelle doit être menée la concertation ? Qui cibler ? etc...

Florence Vallin-Balas, Maire de Cognin et vice-présidente de Chambéry Métropole, chargée du logement et de la mise en œuvre du PLH

Madame le Maire remercie les participants et la Région Rhône-Alpes pour l'organisation de cette journée. Mme Vallin-Balas souligne l'importance de la thématique de la concertation pour les élus. Un projet urbain, est par essence vecteur de changement et donc de perturbation. Il s'agit donc d'introduire de la nouveauté sans pour autant braquer les habitants.

Alain Avitabile, Agence d'urbanisme de Saint Etienne (Epures)

M. Avitabile souligne que la concertation est un aspect des projets urbains relativement peu traité en France contrairement à d'autres pays européens. En effet, la démarche se limite souvent à de l'information et de la communication, à de la mise en place de réunions publiques et de registres en mairie. Il existe pourtant de nombreux moyens d'aller vers les habitants, notamment par la professionnalisation de l'animation de la concertation.

Présentation de Robins des Villes : La place des habitants dans les politiques de la ville

Intervenant : Bertrand Paris, Robins des Villes, Lyon

Présentation de l'association Robins des Villes: l'association Robins des Villes a été créée en 1997, elle compte aujourd'hui 12 salariés représentant la diversité des compétences de la structure (sociologues, urbanistes, architectes, paysagistes...). L'action de Robins des Villes se concentre sur la thématique du « cadre de ville » structurée en trois pôles : l'éducation, la sensibilisation et la concertation.

La méthodologie : l'implication des habitants dans les projets urbains est variable, allant du moins participatif (l'information) au plus participatif (la coproduction). A noter que l'information est la base de tout processus participatif ; elle se doit d'être claire, transparente et facilement accessible. La transparence est un aspect central, il est important de présenter les contraintes du projet aux habitants (budgets, invariants). Selon la conception de l'association, le but de la concertation est de rassurer tous les acteurs du projet urbain (élus, architectes et concepteurs, habitants, usagers...). Robins des Villes se place comme un **agent facilitateur entre la maîtrise d'ouvrage, la maîtrise d'œuvre et la maîtrise d'usage** incarnée par les acteurs locaux. La concertation permet ainsi de faire émerger des projets en adéquation avec l'utilisateur, de traiter les conflits en amont et donc de réaliser des économies. Cette démarche doit être engagée le plus en amont possible, dans l'idéal à partir de l'idée de projet urbain.

Avant d'entamer une démarche de concertation, des questions clés doivent être posées : Pourquoi faire de la concertation ? (mode, conviction, recréer du lien social, stratégie électoraliste....) Quels

éléments de projets à soumettre à la concertation ? A quel moment engager la démarche ? Quel public visé ? (riverains, futurs habitants, agglomération...).

Robins des Villes a développé une **méthodologie en trois temps** : un **diagnostic partagé des usages** réalisé à partir du recueil de paroles habitantes (**entretiens informels sur le terrain, cabines à souhaits, réalisation de maquettes par les habitants, travail avec les enfants...**) suivi d'une **phase de sensibilisation** notamment sous la forme d'ateliers thématiques, cette étape aboutit à des **propositions opérationnelles** soumises au maître d'ouvrage. Bertrand Paris insiste sur l'importance des restitutions à chacune de ces étapes afin de permettre aux habitants de saisir l'intérêt de la démarche et ainsi pérenniser leur implication.

L'Etude de cas : le quartier des Bandonniers (Feyzin) : Robins des Villes privilégie un travail sur les micro-espaces car il est plus facile de travailler avec les habitants à cette échelle. Ce positionnement a, par exemple, été mis en œuvre sur le projet de recomposition des espaces internes et privés du quartier des Bandonniers à Feyzin. Il s'agit d'un ensemble de logements sociaux en cours de revente par le bailleur. L'association a été missionnée par la mairie pour intégrer les habitants à la démarche. A partir du diagnostic, coproduit avec les habitants, une cartographie des usages et des représentations de l'espace a été réalisée, ainsi plusieurs enjeux ont émergé (éclairage, végétalisation, fleurissement, reprise de l'aire de jeu, de l'espace bitumé).

Concrètement la méthodologie mise en place par Robins des Villes s'est structurée autour de 3 ateliers. Le premier atelier a consisté au rappel du diagnostic et des sites identifiés qui feront l'objet d'une coproduction, un travail de créativité sans contrainte autour des espaces identifiés, souvent sous forme de réactions au diagnostic, a également été réalisé.

Le deuxième atelier a permis de répondre aux questions laissées en suspens, de présenter les contraintes du projet (budget, volonté d'ouverture du site par le maître d'ouvrage) et de travailler en petits groupes en coproduction avec les experts de l'association et de la commune. Lors du dernier atelier, les esquisses de la paysagiste ont été présentées pour discussion et amendement avant la présentation en Copil.

Points positifs et négatifs de la démarche concertative : cette démarche permet de mettre en place des techniques pour les projets, de développer l'éducation à la citoyenneté, de légitimer l'action publique, de changer les pratiques des élus et des techniciens, de renforcer le lien social, de mettre en valeur l'individu.

Cependant plusieurs limites peuvent apparaître lors du processus. En effet, certains projets urbains peuvent être avortés pour diverses raisons générant des frustrations et des conflits. Par ailleurs, la concertation relevant du relationnel, les jeux d'acteurs peuvent entraver le bon déroulé de la démarche (instrumentalisation des habitants, créations de lobbies d'intérêts privés, légitimité associative). Enfin, selon Robins des Villes, une des lacunes majeures de la concertation telle qu'elle est menée aujourd'hui est le manque d'évaluation ex-post.

Séance de débat :

Quelle temporalité retenir ? A quel moment mettre en place la concertation ?

BP : La concertation doit être menée tout au long du projet, en parallèle de la conception. La concertation ne doit pas être perçue comme un élément rapporté, une contrainte au bon déroulé du projet. Il s'agit en réalité de développer un nouveau paradigme, différent de la démarche originelle du projet. La concertation n'est pas un temps supplémentaire, la participation habitante et la conception s'alimentent mutuellement. Dans l'idéal les deux calendriers devraient être coordonnés.

Lors de réunions publiques, ce sont souvent les mêmes personnes, les mêmes publics qui s'expriment. Il n'y a-t-il pas un problème de représentativité ?

BP : Lors du travail de recueil de la parole habitante sur le terrain par Robins des Villes, aucun quota n'est mis en place, il ne s'agit pas d'une démarche réellement sociologique, mais d'une recherche d'un échantillon « significatif plus que représentatif ». Mais une présence sur le terrain sur plusieurs mois permet cependant de toucher un nombre important de personnes. Bertrand Paris partage également le constat que de nombreuses personnes ne pourront jamais être touchées, notamment parmi les jeunes.

Afin de pallier à ce manque de représentativité ne faudrait il pas désigner un porteur de la parole habitante, un représentant ?

BP : Robins des Villes n'est pas favorable au concept de « super habitant » censé être représentatif. En général l'association produit une synthèse qui sera présentée aux habitants. Par ailleurs, l'association milite pour une plus grande présence des habitants au sein des comités de pilotage.

La concertation fait s'exprimer des intérêts très divers, pluriels (curieux, riverains, intéressés, association). Cela soulève la question de éléments de programme relevant d'enjeux ne touchant pas directement les riverains. Comment intégrer ces enjeux externes au processus ?

BP : la concertation est l'occasion d'organiser un dialogue entre les gens, de partager des points de vue. Dans une logique de coproduction, la maîtrise d'ouvrage, d'œuvre et d'usage doivent dialoguer. Des échanges entre élus et habitants sur les différents enjeux (ne relevant pas des préoccupations premières des habitants) dans une logique pédagogique.

Comment gérer les décalages d'implication, d'intérêt entre les habitants ?

Florence Vallin-Ballas, maire de Cognin : La parole est plurielle et évolutive, il ne faut pas sous estimer les vertus pédagogiques des ateliers et la capacité des habitants à réfléchir et évoluer. Il est également important de poser des règles ; des invariants lors de la concertation (budget, composer avec tel ou tel éléments). Ces contraintes sont généralement bien acceptées par les habitants.

Présentation de BazarUrbain et du projet urbain de Moidieu-Détourbe

Intervenant : Marie-Christine Couic, urbaniste et sociologue, BazarUrbain (Grenoble)

Partis pris théoriques de BazarUrbain : BazarUrbain est un collectif pluridisciplinaire et pluri-actif. Il s'agit à l'origine d'un regroupement de thésards souhaitant passer de la recherche fondamentale sur l'approche sonore des lieux à une dimension de projet. Tous les membres de l'association mènent une activité en parallèle (architecte, designer, enseignant-chercheur...).

BazarUrbain a développé une approche très qualitative de la participation habitante, notamment en jouant sur les échelles dans le regard sur le projet, allant du micro au macro. Dans cette conception, la concertation revêt une dimension culturelle forte : la transmission du *regard habitant* à la maîtrise d'œuvre. La plupart du temps, on constate une forte déperdition de l'information dans le processus. BazarUrbain est un agent coordinateur, qui intègre les compétences de tous (usagers, gestionnaires, élus, concepteurs...) afin de rendre compte de la complexité des problématiques traitées.

Méthodologie : Dans leur démarche, les membres de l'association accordent une place importante au lieu. Ainsi chaque projet débute par une *écoute du territoire* (micro-trottoir, parcours collectifs, cartes mentales) qui permet de qualifier le territoire (affiner les enjeux à travers de différents ateliers) et de développer une vision commune du territoire futur.

Le projet centre-village de Moidieu-Détourbe (Pays Viennois) : BazarUrbain a été sollicité pour une mission urbaine de revalorisation du centre-village à partir d'opportunités foncières. Le défi était de trouver une organisation du village lui permettant de « retrouver vie ». Suite à la rédaction d'un cahier des charges par le CAUE 38 et les instances représentatives l'association s'est portée candidate. La mission consistait, dans sa tranche ferme, en la réalisation d'études de programmation urbaine (AEU, approche économique, sociale et culturelle) ; et la conduite de la phase conception-communication pour la tranche conditionnelle.

Une première phase d'observation et d'entretiens a permis de réaliser un diagnostic du village. La mise en place des premières réunions s'est révélée difficile, de nombreux projets ayant déjà été avortés sur le même secteur. BazarUrbain a par la suite mis en place une méthodologie de travail fondée sur des commissions élargies (associations, agriculteurs, associations du patrimoine, techniciens...) et l'organisation de workshops intensifs sur place. Les ateliers prennent des formes très diverses. Un plateau radiophonique a par exemple été mis en place, les opportunités d'évolution du centre-village y ont été discutées.

A l'issue de ces ateliers, deux premiers scénarii ont été élaborés et discutés en commission élargi et avec les partenaires institutionnels (services de la communauté d'agglomération du pays viennois, le

CG 38, le syndicat mixte Rhône Pluriel, le syndicat mixte des Rives du Rhône porteur du SCOT, l'ADEME...). Ces discussions permettent de faire émerger un troisième scénario qui est à nouveau discuté en conseil municipal et avec les institutionnels.

La restitution du projet prend la forme d'une exposition et d'une journée d'accueil où les habitants, les partenaires et les communes voisines ont été invités.

Témoignages et échanges avec les lauréats de l'appel à projets régional sur les enjeux et les obstacles de la concertation

L'Isle d'Abeau : La commune est en phase de sélection d'un prestataire pour la concertation. Trois réponses satisfaisantes au regard du cahier des charges ont été formulées. Mais d'importants écarts de prix apparaissent. Comment se justifient ces coûts ?

Robins des Villes : En ce qui concerne l'association Robins des Villes, le coût de la démarche s'explique par une importante présence sur le terrain, plusieurs fois par semaine, pendant plusieurs mois. L'association facture ses prestations au forfait journalier quel que soit le nombre de personnes mobilisées. Par ailleurs, le statut association l'exempte de facturer la TVA.

L'Isle d'Abeau : Différents outils sont à mettre en place, la méthodologie reste à affiner. Par ailleurs, la commune témoigne d'une volonté politique forte de mener une concertation élargie au dehors de la seule opération de l'écoquartier, sur l'ensemble du projet urbain de la commune.

Tarare : Sur le territoire de la commune, deux gros projets urbains sont actuellement en cours. Une opération de renouvellement urbain ANRU avec Robins des Villes sur le quartier de la Plata où de nombreuses problématiques émergent. Le second projet est celui du quartier durable sur le secteur de la gare. Il est actuellement en phase de programmation, la dimension concertative a, jusqu'à présent, essentiellement été portée en interne (rencontres, enquêtes sur les usages, mise en place d'un comité consultatif avec les habitants). La commune, s'interroge sur les moyens de communiquer dans les « temps morts » du projet. Il paraît difficile de mener une concertation sur chaque secteur, un travail à l'échelle de l'ensemble de la commune semble plus pertinent et efficient. Les habitants sont déjà fortement sollicités sur de nombreuses questions (culture, éducation, urbanisme). Cette problématique de la mutualisation se retrouve dans d'autres dispositifs nécessitant une concertation (PADD, PLU...).

Robin des Villes : Le problème est que ces démarches sont très différentes. Le SCOT a une portée plus abstraite, il porte sur des enjeux et une temporalité très différents des projets urbains. Si ces démarches ne peuvent pas être mutualisées, elles peuvent se nourrir mutuellement. La question est de savoir à quoi sert la concertation.

Saint Chamond (Saint Etienne Métropole) : Cela fait 4 ans que le processus concertatif a été lancé (organisation de workshops, de réunions publiques). Cependant, les habitants continuent d'interpeller les acteurs du projet, d'où la nécessité manifeste de communiquer davantage. Ainsi dernièrement plusieurs actions de communication ont été mises en place (illumination du patrimoine industriel, maison de projet). La commune relève la difficulté parfois à associer les jeunes aux actions de concertation.

Robins des Villes : La difficulté à toucher les jeunes est généralisée. Il faut rentrer dans une logique « d'aller vers ». Par ailleurs, les habitants éprouvent des difficultés à se projeter à 10-15 ans (la temporalité du projet). Enfin, en France, les habitants oscillent parfois entre deux appréhensions : la crainte de voir arriver la maîtrise d'ouvrage avec une page blanche, mais à l'inverse la crainte que le projet présenté soit déjà entièrement ficelé. Il faut donc, engager la concertation le plus en amont possible, afin que le projet soit co-produit. La place d'un maître d'ouvrage reste entière, il doit orienter et cadrer le projet.

Présentation de l'écoquartier Villeneuve de Cognin

Intervenants : Françoise Vallin-Ballas, Maire de Cognin, Claire GABZDYL, service urbanisme

Contexte : Le projet de l'écoquartier de Villeneuve à Cognin a été désigné en 2009 lauréat de l'appel à projets national écoquartier. La ville de Cognin compte actuellement 6000 habitants, avec le projet d'écoquartier Villeneuve, la ville accueillera à terme près de 3000 habitants. L'opération sera réalisée en extension urbaine, par manque de disponibilité foncière sur l'agglomération de Chambéry

et face au besoin de logement de la commune. Le site se situe à 2 km du centre et à proximité d'activités économiques. Le projet a été discuté très en amont en association avec l'Etat et Chambéry Métropole.

Le projet a été lancé en 2007 à travers un marché de définition, à travers lequel 4 équipes ont travaillé en parallèle dans une logique de travail participatif avec les habitants et de réunions régulières avec le copil. Ce travail a permis de mener la concertation et la conception de manière synchronisée. Les résultats de la concertation ont été présentés par les élus. A l'issue de ce marché de définition, les Pressés de la Cité ont été sélectionnés.

Programme : Le foncier disponible étant rare sur l'agglomération, le maître d'ouvrage a souhaité réaliser une opération dense. Ainsi sur un périmètre de réflexion de 50 hectares, dont 24 seront urbanisés, la densité sera de 50 logements par hectares. Les logements auront une hauteur maximale de 4 étages. En matière de déplacement, le maître d'ouvrage a souhaité mettre l'accent sur la mobilité douce, notamment en offrant un vélo électrique par logement, et en mettant à disposition sur le quartier les équipements nécessaires (pistes cyclables, local vélo facilement accessible, une boutique d'entretien de vélo...). Le ratio nombre de stationnement par logement est limité à une place. De plus, un travail important a été réalisé sur l'ambiance urbaine et la diversité des formes urbaines. Ainsi, différentes ambiances ont été identifiées (bord de ruisseau, proximité du château, bord de forêt), les promoteurs devront composer avec ces prescriptions. De plus, sur chaque bande, deux promoteurs seront retenus pour assurer la diversité architecturale.

Enfin, la mixité sociale et fonctionnelle est assurée. En effet, 30% des logements seront en location social, 30% en accession sociale, 40% en accession classique. Des commerces de proximité et des équipements publics seront implantés sur le quartier.

La démarche de concertation de l'écoquartier Villeneuve : la concertation a été menée dès les phases amont du projet, en 2007 avec le choix de l'équipe projet à travers le marché de définition. Les différents ateliers ont été conduits par le CAUE 73 et Savoie vivante, pour élaborer des propositions. Conformément aux règles définies au lancement de la démarche, les différentes propositions ont été validées par le conseil municipal. Un voyage à Fribourg a également été organisé, accompagné d'interventions d'experts. Cet événement a démontré la capacité des habitants à intégrer les enjeux du développement durable et de l'aménagement urbain.

Les Pressés de la cité ont animé les ateliers du projet, notamment à travers une vision prospective. Ainsi, un atelier « habiter en 2020 » a été organisé. Les habitants ont réfléchi aux questions : qu'est ce qu'une vie de quartier ? Comment partager les espaces ? Comment construire ? ...

Une concertation avec les constructeurs a été menée dès 2011, à travers des ateliers de travail réunissant les promoteurs retenus pour la ZAC du Coteaux (la première tranche de travaux). Dans une logique de mixité sociale, les promoteurs se voient imposer l'obligation de logements abordables (prix plafond et contrainte de non-spéculation).

Un projet urbain d'écoquartier se conçoit sur un temps long. De ce point de vue la commune s'est confrontée au problème de la mobilisation des habitants sur la durée. En effet, depuis le lancement de la concertation certains participants ont quitté la démarche, d'autres s'y sont nouvellement joints. Afin d'assurer une mobilisation la plus large et la plus constante possible, la commune a mis en place plusieurs actions. Ainsi, dès 2007 une communication élargie, via la presse notamment, a été menée. Les participants à la concertation se sont par ailleurs engagés à une participation régulière.

**La date et le thème du prochain club seront très prochainement
communiqués aux participants**