

Notice analytique

Diplôme Universitaire Espaces Communs

Auteur/ Autrice : Céline DE MIL

Titre du travail personnel : Aménagement du territoire au prisme de la bifurcation socio-environnementale

Date d'oral : 23 novembre 2023

Tuteur/ice : Arnaud Idelon

Collation : nombre de page : 32 / **nombre d'annexes :** 1 (49 pages) / **nombre de références bibliographiques :** 10

Mots clés analytiques : aménagement du territoire / aménageurs / projet urbain / projet architectural / collectivités publiques / promoteurs immobiliers / participation citoyenne / urbanisme transitoire.

Mots clés géographiques : pas de situation géographique dans mon cas.

Résumé (800 signes espaces compris)

Cette rédaction s'inscrit dans le travail de co-design de la session "Aménagement du territoire au prisme de la bifurcation socio-environnementale". Elle a été envoyée en amont de la session à l'ensemble des apprenant·e·s afin qu'ils et elles puissent appréhender la notion d'aménagement du territoire et sa traduction opérationnelle. Après une courte introduction sur l'histoire de l'aménagement du territoire en France, le document trace de manière synthétique les stratégies et outils à la disposition des collectivités publiques en la matière. Il présente ensuite les métiers de l'aménagement et leurs interventions dans le déroulé des projets urbains et architecturaux. Enfin, il mentionne l'absence de la maîtrise d'usage dans le processus décisionnel et la voie que pourrait représenter l'urbanisme transitoire dans une refonte de la production urbaine traditionnelle.

Session focus

Aménagement du territoire au prisme de la bifurcation socio- environnementale

Diplôme universitaire
Espaces Communs

Sommaire

Édito

Introduction à l'aménagement du territoire

Quelles sont les stratégies des collectivités pour aménager leur territoire ?

Quels sont les métiers de l'aménagement ?

Quels sont les outils des collectivités ?

Le déroulé d'un projet

Quels rôles y tiennent l'occupation temporaire et l'urbanisme transitoire ?

Participation citoyenne : qu'en est-il de la maîtrise d'usage ?

Ce document est le travail personnel d'une apprenante, Céline De Mil, diplômée de l'Institut d'Urbanisme de Lyon. Si son contenu se base sur des enseignements académiques, il est parfois teinté de subjectivité : le point de vue critique de l'autrice y apparaît. Si ce positionnement engagé vient attiser la curiosité de le-a lecteur-ice, alors l'objectif sera atteint. Bien sûr, les débats sont ouverts et les critiques bienvenues.

Ce document s'inscrit dans une session focus que les coordinateur·ice·s du diplôme ont choisi de retravailler : la session "Fabrique de la ville" renommée "Aménagement du territoire au prisme de la bifurcation socio-environnementale"¹. Un titre un peu long, on vous le concède, mais qui entre en résonance avec la demande des apprenant.e.s d'inscrire les apprentissages du DU dans les enjeux écologiques qui nous animent toutes et tous. Plutôt que de "bifurcation socio-environnementale"², nous aurions pu parler de développement durable ou de transition écologique. Ces termes sont largement critiqués par la communauté scientifique. Effectivement, s'ils se proposent de faire évoluer nos modes de vie vers des pratiques plus soutenables, ils passent rarement par une modification profonde du système capitaliste mortifère, ayant prouvé ses limites. La bifurcation socio-environnementale promet, pour sa part, un changement de direction radical et une modification profonde de l'organisation de la société afin de réduire les désastres déjà causés par l'être humain. Surtout, elle insiste sur la responsabilité de l'État en la matière³, qui doit mettre en place au plus vite une stratégie de planification écologique nous permettant de créer des conditions de vie soutenables sur de nombreux terrains : la production énergétique, la ré-industrialisation, les mobilités collectives, l'agriculture paysanne etc. Nous pouvons ajouter que cette responsabilité ne peut se penser en dehors des enjeux liés à la justice sociale : la priorité doit être donnée à celles et ceux vivant dans des espaces ségrégués, isolés d'équipements de première nécessité et dépossédés de services publics de proximités - certains espaces ruraux et l'ensemble des quartiers populaires.

¹ Les apprenant·e·s Louis Pénisson et Céline De Mil ont travaillé à cette session avec les coordinateurs·ices.

² 2022. Pierre Velz. «Bifurcation écologique et économie désirable». Futuribles 2022/2 (n°447). Éditions Futuribles.

³ Mai 2022. Johanna Barasz et Hélène Garner (coord.), Julien Fosse, Mathilde Viennot, Emmanuelle Prouet, Émilien Gervais, Anne Faure. «Soutenabilités ! Orchestrer et planifier l'action publique». France Stratégie.

La justice sociale, c'est aussi ne pas faire endosser le poids de la "transition" aux classes moyennes déjà fragilisées, les politiques publiques menées dans ce sens ayant conduit à la révolte des Gilets Jaunes. La justice sociale, c'est enfin l'accueil inconditionnel de celles et ceux voulant rejoindre l'Europe, obligé·e·s de fuir des pays aux contextes politiques fragiles ou aux conditions climatiques invivables.

Cette session intègre aussi la notion «d'aménagement du territoire». Ce terme permet d'englober l'ensemble des territoires et pas seulement les plus urbanisés. Si certains auteurs prétendent que le monde entier est devenu urbain¹ - plus de la moitié de la population mondiale vit en ville - d'autres sont convaincus que ce sont dans les espaces non-urbanisés que se trouvent les forces d'une bifurcation socio-environnementale effective². Sans prendre partie, cette session s'appliquera à montrer comment, dans toutes les typologies de territoires, femmes et hommes se mobilisent et se confrontent à différents obstacles liés à des enjeux d'aménagement. Il s'agira également de survoler les différentes logiques politiques et économiques des acteurs en présence : la pression foncière bordelaise induira d'autres logiques que les bourgs dépeuplés du Cantal, ou qu'une ville balnéaire méditerranéenne.

Ce présent document, se veut ainsi être une boîte à outils sur laquelle vous pourrez vous appuyer pour vous dépatouiller dans le jargon de l'aménagement. Notre objectif est que vous compreniez ce qu'est l'aménagement du territoire, quels sont ses acteurs, ses métiers et comment s'organise la prise de décision menant à la modification de nos territoires - par des projets urbains et architecturaux notamment. Lors de cette session, nous verrons également comment certains acteurs sont parvenus à déjouer et/ou contourner ces règles afin que leurs projets soient en cohérence avec leurs convictions écologiques. Ces personnes nous indiquent un chemin intéressant : celui de la contribution des espaces communs à l'évolution de l'aménagement du territoire.

Ainsi, l'aménagement du territoire pourrait-il être une voie à emprunter par les acteur·ice·s des espaces communs, afin de prendre place dans le débat public pour y porter un récit collectif d'entraide et de joie ?

1 2013. Lussault Michel. «L'avènement du monde». Édition Le Seuil.

2 2020. Faburel Guillaume. «Pour en finir avec les grandes villes. Manifeste pour une société écologique post-urbaine.» Édition Le passager clandestin.

Introduction à l'aménagement du territoire¹

¹ Source : 2014, Pascal Baud, Serge Bourgeat et Catherine Bras "Dictionnaire de la Géographie" aux éditions Hatier (5ème éd.).

En France, l'aménagement du territoire est une discipline à part entière, à la fois attachée à des champs de recherche - la géographie et la recherche urbaine - et traduite par des politiques publiques, qui ont façonné le territoire français depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Bien sûr, l'aménagement du territoire ne naît pas dans les années 1950, et trouve ses origines dès la sédentarisation de l'être humain. Toutefois, c'est au milieu du XXème siècle qu'il fait l'objet de politiques publiques globales, incluant l'ensemble du territoire français et pensant conjointement la question de l'habitat, celle de la mobilité, de l'économie ou encore du tourisme. Il nous semble intéressant de revenir sur ces quelques grands moments de l'aménagement du territoire français, afin de comprendre sur quels paradigmes il s'est construit, puis transformé.

Jusqu'aux années 1980 : un aménagement impulsé par l'État

La construction d'une stratégie d'aménagement du territoire à l'échelle nationale s'est donc consolidée après la seconde guerre mondiale, lorsque le pays devait être reconstruit. L'État était alors très "centralisateur" : il décidait et les collectivités locales mettaient en oeuvre. Cet État centralisé poursuivait alors quatre grands objectifs :

accompagner l'urbanisation ; moderniser l'appareil productif ; développer les infrastructures de transport, pour rééquilibrer les dessertes du territoire et éviter la macrocéphalie¹ parisienne ; aménager les territoires ruraux.

Dans le contexte des Trente Glorieuses, c'est en fait l'ensemble du territoire qui se développait. Dans les espaces ruraux, les années 50 furent marquées par la création de grandes infrastructures, permettant de diversifier l'agriculture².

¹ Le terme macrocéphalie (étymologiquement, grande tête en grec) désigne l'hypertrophie de la ville la plus peuplée d'un territoire. Le développement disproportionné de la ville la plus grande déséquilibre la hiérarchie urbaine sur le territoire. (site internet de GéoConfluences).

² Tels que les canaux du Languedoc ; le canal de Provence ; la plaine littorale de Corse.

Cette modernisation de l'appareil productif passa également par le déploiement des industries en dehors de l'Île-de-France et du nord-est du pays. L'État investissant ainsi dans le développement des métropoles régionales.

Dans les années 60, l'accès à la troisième puis à la quatrième semaine de congés payés mena au développement du tourisme. Les français-es de la classe moyenne prirent d'assaut les littoraux jusque-là réservés aux plus privilégiés. Une démocratisation qui s'accompagna de l'artificialisation d'une partie de la côte méditerranéenne, altérant son écosystème et sa qualité paysagère. Au même moment, les premiers parcs nationaux furent créés, notamment dans les territoires montagneux. Ils se juxtaposaient aux politiques publiques qui urbanisaient intensément les territoires naturels, à l'instar du Plan Neige dans les Alpes¹. Ces politiques publiques s'opposaient, l'une favorisant l'urbanisation intense et l'autre la protection absolue d'une «nature» intouchable.

Quelques années plus tard les parcs naturels régionaux apparurent - moins contraignants que les parcs nationaux - qui permirent de préserver les savoir-faire vernaculaires et de les transmettre dans les éco-musées, tout en soutenant l'activité économique locale. C'est aussi durant cette décennie que furent créées les structures gouvernementales dédiées à l'aménagement - dont la plus connue fut la DATAR² - ainsi que les premiers documents de planification (le SDAU, ancêtre du SCOT et le POS, ancien PLU³).

Ces années furent également marquées par des mouvements de population : l'exode rural - en cours depuis le début du 19^{ème} siècle - et l'arrivée des personnes émigrantes du Maghreb et de l'Europe de l'Est - nécessaire comme main d'oeuvre de la reconstruction. L'État coordonna la construction des Grands Ensembles pour loger ces nouveaux arrivant-e-s. Ces logements représentaient alors une réelle amélioration des conditions de vie de leurs habitant-e-s. C'était l'âge d'or du modernisme et des unités d'habitations pourvues de toutes les nouvelles prouesses technologiques.

1 «L'expression « Plan Neige » regroupe plusieurs séries de politiques publiques d'aménagement des montagnes françaises dans le but d'y encourager le tourisme hivernal de masse.» Site internet GeoConfluences.. COnsulté le 14/07/2023.

2 Délégation interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité du Territoire. Ancêtre de l'actuelle Agence Nationale de la Cohésion des Territoires (ANCT) dont l'action cible prioritairement les territoires caractérisés par des contraintes géographiques, des difficultés en matière démographique, économique, sociale, environnementale ou d'accès aux services publics. Source : <https://kiosque.bercy.gouv.fr/alyas/search/print/vigie/12587>

3 Ces documents sont expliqués en détail dans la partie «Quels sont les outils de la collectivité ?». SDAU : schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme. SCOT : schéma de cohérence territoriale. POS : plan d'occupation des sols. PLU : plan local d'urbanisme.

Les principes du mouvement moderne et sa Charte d'Athènes (1933)¹ influençaient également les stratégies d'aménagement : on fonctionnalisa la ville, séparant drastiquement l'espace de vie, l'espace de travail et l'espace de loisirs, chacun reliés par des axes de communication qui allaient ouvrir la voie au monopole automobile.

Les années 70 marquèrent la fin des 30 Glorieuses avec le choc pétrolier de 1973. Par ailleurs, le phénomène de désindustrialisation s'engagea, ce qui modifia profondément les dynamiques territoriales du pays : la priorité fut donnée à la création d'emplois tertiaires. Le financement tout azimut des projets urbains n'était plus envisagé par l'État et les restrictions budgétaires commencèrent.

À partir des années 1980 : décentralisation et gouvernance urbaine entrepreneuriale

Dans les années 80, la gauche au pouvoir instaura la décentralisation des compétences². Les collectivités territoriales prirent alors la majorité des décisions d'aménagement local. À ses débuts, la politique de décentralisation s'accompagna d'un renfort de salarié.e.s, puisqu'une partie du personnel de l'État commença à travailler dans les collectivités locales. Il fut aussi décidé d'une augmentation des fonds alloués aux collectivités, afin qu'elles puissent assumer correctement ces nouvelles compétences. Des fonds qui s'additionnaient aux impôts locaux, désormais fixés et collectés localement. Malheureusement, ces dotations de l'État ont diminué largement de décennies en décennies, ne laissant aujourd'hui que peu de marges de manoeuvre aux collectivités les plus pauvres.

Parralèlement, la France se spécialisa dans des activités de recherche et de développement alors que les industries étaient délocalisées là où la production était moins coûteuse (la main d'œuvre surtout).

L'urbanisation contrôlée des territoires touristiques s'améliora avec la loi Montagne de 1985 et la loi Littoral de 1986 : développement raisonné et protection des territoires ne s'opposaient plus et se pensaient désormais conjointement.

¹ Écrite suite au congrès international d'architecture moderne (CIAM) de 1933. L'une de ses figures emblématiques est Le Corbusier, architecte suisse naturalisé français.

² Loi Defferre, 1982 et 1983.

À partir des années 90, ce fut le temps de la compétition internationale. La libéralisation économique s'accrut, l'Union Européenne prit une place grandissante dans les politiques d'aménagement et favorisa le libre marché. La baisse progressive des dotations de l'État et la libéralisation prônée par l'Europe engagèrent une compétition au sein du territoire, particulièrement entre les métropoles régionales. Libéralisme et mise en concurrence signifièrent aussi privatisation partielle des services publics : EDF, La Poste, l'eau, la SNCF.

Dans les années 2000, on entra dans l'ère de la «gouvernance urbaine entrepreneuriale»¹ : les projets urbains se construisaient dans un partenariat étroit avec le secteur privé qui devint peu à peu un acteurs à part entière de l'aménagement des territoires.

La notion de développement durable commença à s'installer dans le vocabulaire de l'aménagement du territoire et le code de l'environnement obligea certains projets à se soumettre à une évaluation environnementale; afin de mesurer leurs impacts².

Aussi, de nouvelles formes urbaines sortirent de terre : **les écoquartiers**, intégrant des objectifs de développement durable et de réduction de leur empreinte écologique.

Depuis, les réglementations se multiplient en faveur de la transition écologique : renforcement des évaluations environnementales des projets (2016) ; lois Grenelle (2009-2010) ; loi ALUR (2014) qui se positionne contre l'étalement urbain.

Chaque année, on observe quelques progrès remarquables : en 2021 la loi Résilience et Climat a été adoptée, reconnaissant l'importance des enjeux de renaturation. La même année, le passage de la loi Zéro Artificialisation Nette a représenté le premier pas vers la fin de l'artificialisation des terres avec pour objectif de diviser par deux le rythme de bétonisation entre 2021 et 2031 et de créer au moins autant de surfaces renaturées que de surfaces artificialisées d'ici 2050.

1 «Cette notion souligne l'importance croissante des formes de partenariat entre les collectivités locales et le secteur privé en lieu et place des formes de régulation étatiques traditionnelles ; différentes formes de partenariat public-privé tendent à s'imposer dans certaines villes et métropoles.» Site de GéoConfluence. Consulté le 14/07/2023.

2 Pour être plus précise, la loi de 1976 relative à la protection de la nature introduit l'évaluation environnementale dans certaines conditions pour la première fois mais sans traduction opérationnelle significative.

Quelles sont les stratégies des collectivités pour aménager leur territoire ?

La collectivité a différentes stratégies à sa disposition lorsqu'elle dispose d'un espace à aménager ou qu'elle souhaite aménager un espace dont elle n'est pas propriétaire :

- Elle peut mener le projet d'aménagement, elle intervient directement avec ses services internes ou par le biais d'un aménageur public.
- Elle peut négocier avec l'acteur privé en modifiant les droits de sols ou en l'obligeant à construire des équipements publics dans son projet. Dans ce cas, la collectivité porte une part partagée du risque.
- Elle peut inciter et encadrer les acteurs privés en utilisant des outils réglementaires spécifiques tels que le Plan Local d'Urbanisme (PLU). Dans ce cas, les risques sont portés par l'acteur privé.

Jusque dans les années 80, l'État, dans une posture interventionniste, menait des grands projets d'urbanisme et d'aménagement. Depuis les années 90, une nouvelle tendance émerge, celle d'un urbanisme "négocié" où l'acteur public initie et encadre des projets qui seront portés par la production privée.

Notons que ces stratégies sont différemment applicables selon les territoires. Lorsque le foncier est "**tendu**", c'est-à-dire que la demande est très forte (Paris), la collectivité a le pouvoir de négocier avec l'acteur privé en demande. À l'inverse, dans un territoire où le foncier est "**distendu**" (communes rurales), la collectivité a moins de marge de manœuvre. Bonne nouvelle : cette désertion de la promotion immobilière laisse parfois champs libres aux initiatives citoyennes.

Quels sont les métiers de l'aménagement ?

Une fois la stratégie choisie, quelles sont les étapes ? Quels sont les métiers impliqués ?
S'il y a autant de cas de figures que de projets, il existe des récurrences dans les méthodes employées par les acteurs de l'aménagement.

- **Lorsque la collectivité décide de mener le projet.**

Lorsque la collectivité porte un projet d'équipement public ou initie un projet urbain en acquérant son foncier elle est **maîtrise d'ouvrage (MOA)**. Un maître d'ouvrage porte le projet économiquement : il est le propriétaire du foncier et décide des objectifs, du budget et du calendrier. Une fois que la collectivité décide qu'un projet va voir le jour, elle peut faire appel à **une assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO)** : métiers spécialisés dans les études préliminaires destinées à accompagner la collectivité dans la définition de son projet. Si la collectivité veut construire une école par exemple, elle fera appel au **programmiste**¹, qui établira une feuille de route, spécifiant l'ensemble des espaces qui devront être intégrés au bâtiment (cantine, bureau de la directrice, nombre de classes). Il existe aussi des AMO spécialisées dans la participation citoyenne, qui vont construire différents dispositifs à destination des habitant·e·s (temps conviviaux, ateliers de travail, etc.). Enfin certains AMO interviennent tout au long du projet, et permettent d'éclairer certaines décisions : les bureaux d'études chargés des études d'impacts environnementaux par exemple.

La collectivité peut mener un projet en régie directe avec ses services en interne ou, lorsqu'elle n'a pas les compétences, choisir de déléguer la gestion du projet à **un aménageur public ou semi-public**². L'aménageur devient ainsi **maître d'ouvrage délégué**.

¹ 2020. Yasmina Dris. Acte des sixième Journées Doctorales GIS démocratie et participation.

² Les aménageurs semi-publics ou publics les plus répandus sont Les SEM et les SPL. La SEM, société d'économie mixte, voit son capital possédé majoritairement par une ou plusieurs personnes publiques, mais reste une société de droit privée. La SPL est entièrement publique et permet aux collectivités territoriales de recourir à une société commerciale sans procédure de publicité ni mise en concurrence préalable.

Le rôle de l'aménageur est d'impulser les stratégies d'aménagement et le portage d'opérations de projets urbains pour le compte de la collectivité publique.

En général il commande à un tiers - architecte, urbaniste, divers bureaux d'études - **des études préalables** afin de s'assurer de la faisabilité et de l'opportunité de l'opération envisagée¹. Ensuite, il acquiert un terrain et le viabilise² avant de le revendre à l'opérateur privé qui construira le projet immobilier. Lors du chantier, l'aménageur s'assure du bon déroulé du projet et porte l'aménagement des espaces publics.

Ces aménageurs travaillent majoritairement auprès des collectivités métropolitaines. Dans les territoires ruraux, ce sont les **Établissements Publics Fonciers (EPF)** qui jouent un rôle important, notamment dans l'acquisition de fonciers en vue de leur aménagement par un tiers.

Une fois que la maîtrise d'ouvrage a une vision claire de son projet, elle lance un **appel d'offre ou un marché public** auquel peuvent répondre **des maîtres d'oeuvre (MOE)**. Comme son nom l'indique, la maîtrise d'oeuvre met en oeuvre le projet pour le compte de son client, le maître d'ouvrage. Le marché public auquel la maîtrise d'oeuvre répond doit suivre une procédure obligatoire de publicité et de mise en concurrence et ce dès 100 000 euros de coût travaux hors taxe³. Cela signifie que la maîtrise d'ouvrage ne peut pas choisir directement une agence d'architecture car elle doit obligatoirement mettre plusieurs agences en compétition et les évaluer en fonction de critères imposés. Il existe différents types de marchés publics :

- **Le marché à procédure adaptée**, plus souple, qui peut être utilisé jusqu'à un certain seuil de montant travaux (5 382 000 euros HT).
- **Les procédures formalisées** : l'appel d'offres, la procédure avec négociation ou le dialogue compétitif.⁴

Il existe plusieurs maîtrises d'oeuvre, en fonction des types de projet. La maîtrise d'oeuvre architecturale - une agence d'architecture, ses bureaux d'étude partenaires etc. - assure la conformité architecturale, technique et économique de la réalisation d'un bâtiment.

1 La commande est passée dans le cadre d'un appel d'offre ou d'un marché public.

2 La viabilisation consiste à raccorder un terrain aux différents réseaux : eau, électricité, gaz, assainissement, etc.

3 Dans le cas des marchés de travaux.

4 Source : <https://entreprendre.service-public.fr/vosdroits/F32049>

Si la collectivité veut construire un projet urbain à l'échelle d'un quartier, alors elle lancera un marché public maîtrise d'oeuvre urbaine - agence d'architecture - et de maîtrise d'oeuvre d'espaces publics - agence de paysagiste.

Cette équipe établira un **plan guide** - document fixant les grands principes d'organisation spatiale et urbaine du futur quartier - et un **cahier de prescriptions architecturales, urbaines, paysagères et environnementales (CPAUPE)** qui dessinera les ambitions bâtimentaires du projet. Ces documents seront ensuite transmis aux opérateurs chargés de la conception et de la construction des bâtiments.

Les projets de l'ANRU (agence nationale du renouvellement urbain) sont un bon exemple de projet urbain à l'échelle d'un quartier : cette agence alloue de très grandes sommes d'argent au renouvellement de quartiers de Grands Ensembles qui connaissent une ségrégation spatiale et sociale.¹

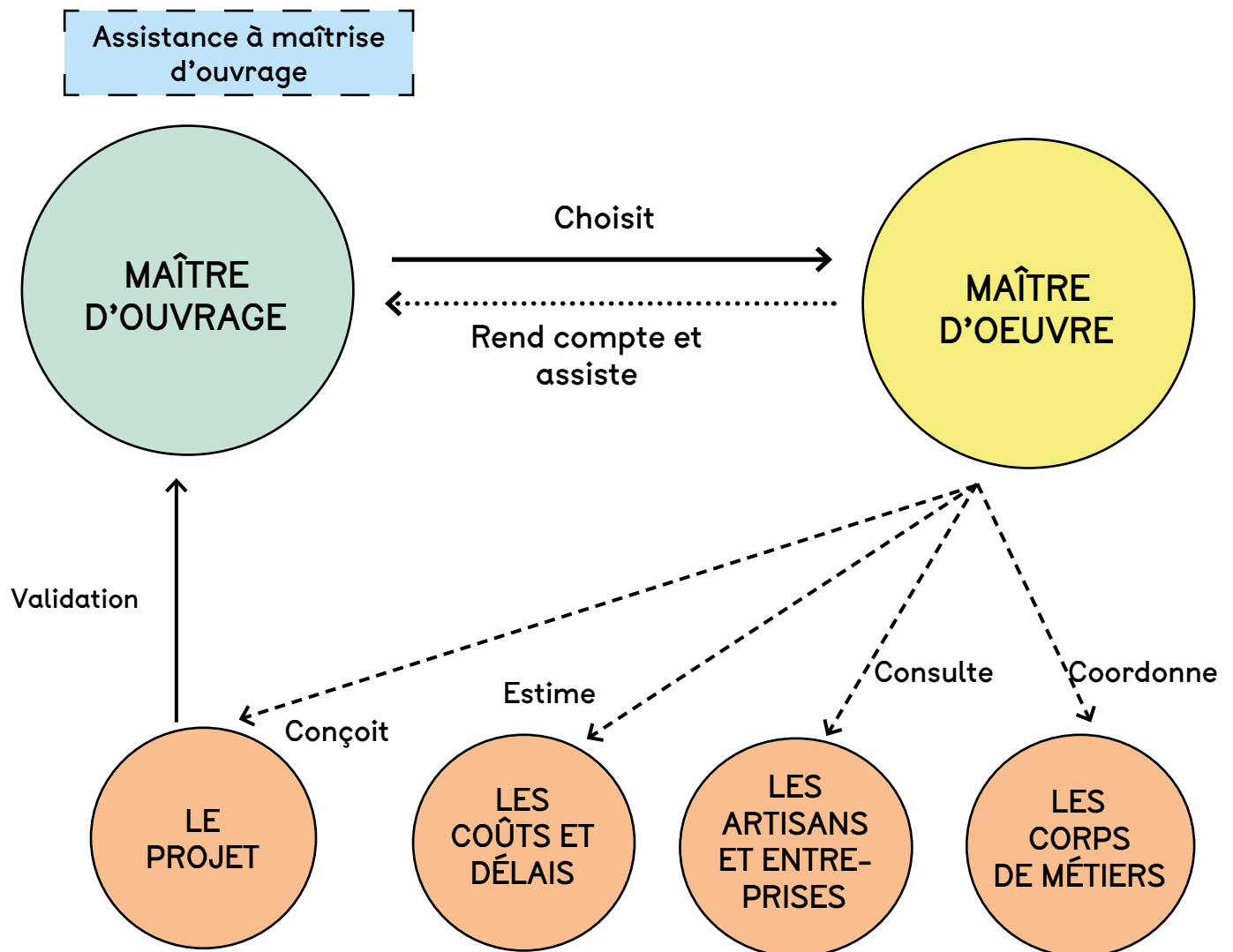
- **Lorsque la collectivité décide de négocier et d'inciter.**

Nous l'avons vu, il existe une tendance néolibérale qui favorise la gouvernance urbaine entrepreneuriale, c'est-à-dire les partenariats entre les acteurs privés et les acteurs publics dans l'aménagement des territoires. La collectivité négocie avec des aménageurs privés ou les incite grâce à différents outils à sa disposition. Ces interlocuteurs, ce sont souvent **des promoteurs immobiliers** : ils prennent en charge l'organisation d'une opération de construction, à savoir sa conception¹ ; son organisation (choix de structure juridique, formalités administratives, montage financier etc.) ; sa réalisation et sa commercialisation. Ces promoteurs immobiliers développent également de nouvelles compétences en devenant des aménageurs privés : ils sont désormais en capacité de développer des projets immobiliers entiers, lorsque la collectivité choisit de leur déléguer ce pouvoir (Eiffage Aménagement ; UrbanEra, filiale de Bouygues Immobilier).

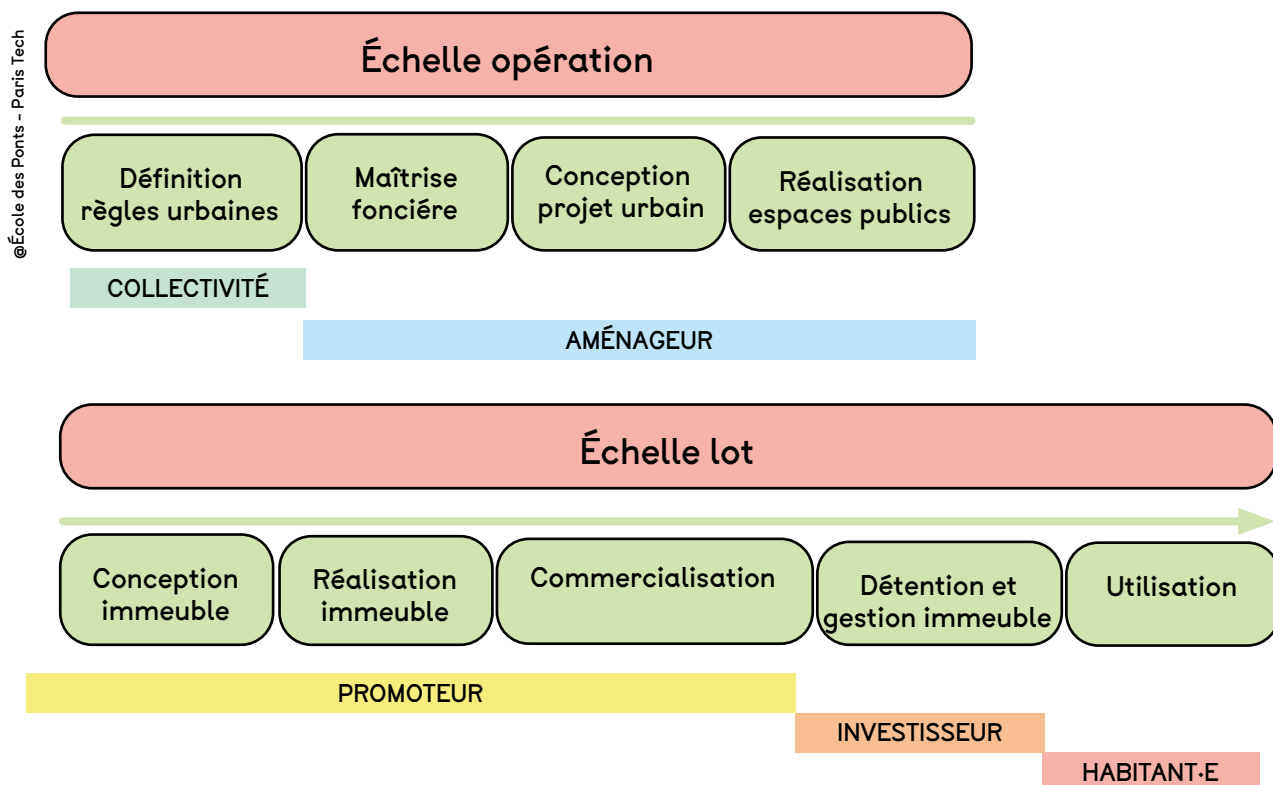
Il faut également mentionner les bailleurs sociaux - publics et privés - qui construisent des nouveaux logements et en assurent la gestion. Souvent, les promoteurs immobiliers leur réservent une partie des logements construits, afin d'assurer la vente des appartements les moins bien placés de leur projet immobilier. Cela permet aussi, pour les collectivités, de répondre aux objectifs de la loi SRU (au moins 20% de logements sociaux dans leur commune).

¹ Pour une critique des politiques de l'ANRU voir : 2022, APPUII, Collectif Tenaces, Renaissance Des Groux. Lutter pour la cité. Habitant-e-s face à la démolition urbaine. Éditions de la Dernière Lettre. Montreuil.

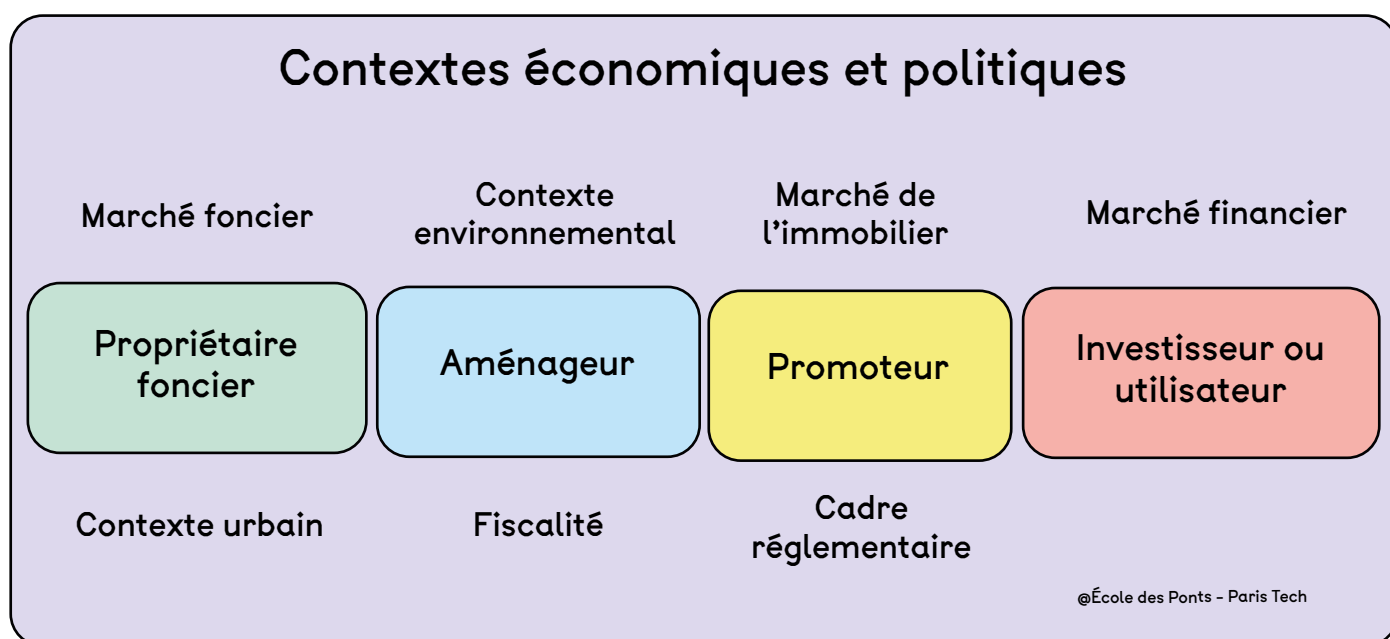
Organigramme synthétique des relations entre maître d'ouvrage et maître d'oeuvre



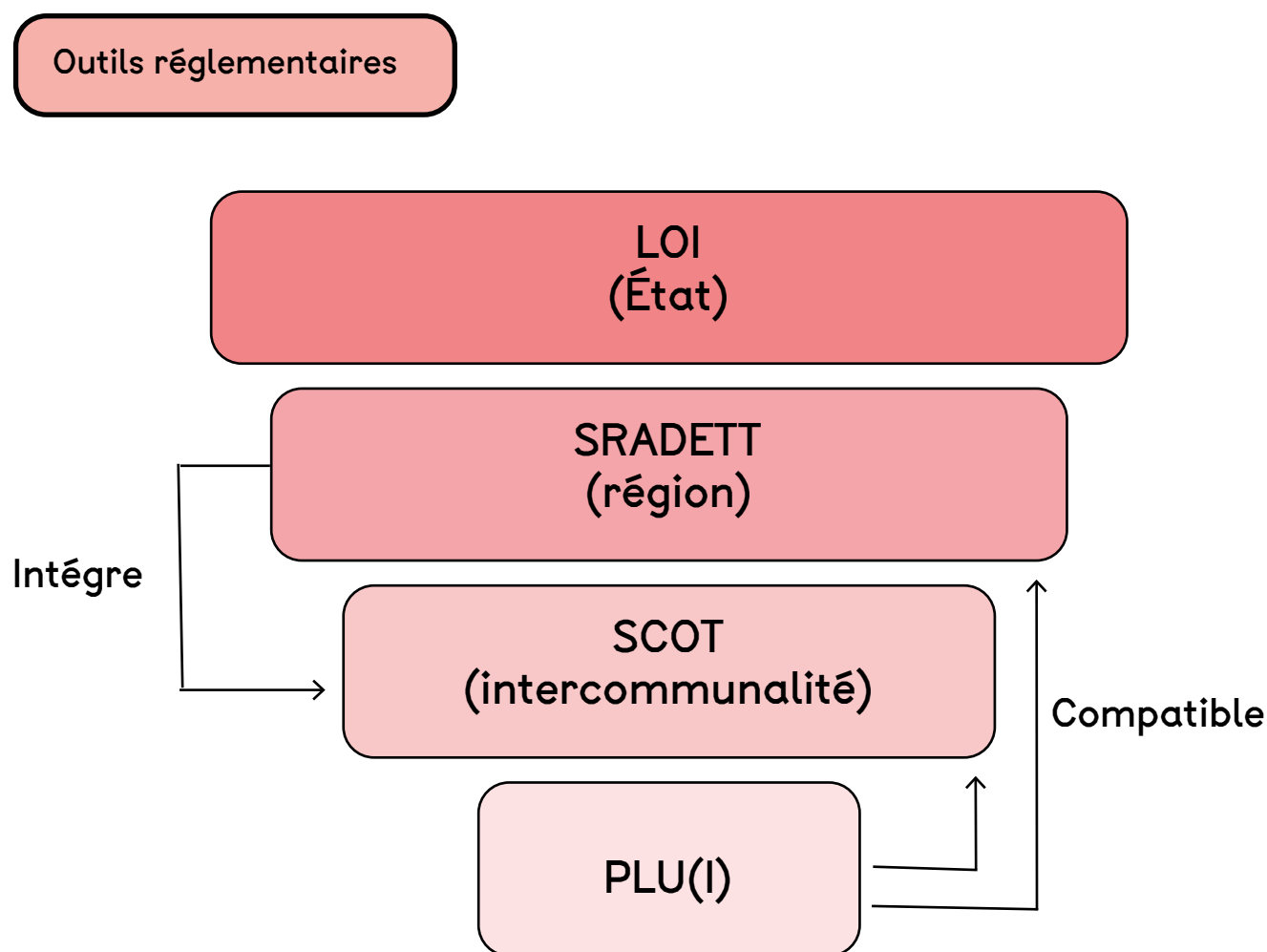
Synthèse d'un déroulé type de projet urbain à l'initiative de la collectivité publique



Les projets urbains et architecturaux sont complexes et doivent être analysés au prisme de multiples enjeux



Quels sont les outils des collectivités ?



- **SRADETT (schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires)** : document formulant la vision politique de la Région à travers ses priorités en matière d'aménagement du territoire. Il est composé notamment d'un rapport présentant une synthèse de l'état des lieux de la Région, de ses enjeux majeurs et de ses objectifs. Des éléments traduits ensuite dans différentes cartes synthétiques et illustratives. Le SRADETT contient également un fascicule des règles générales, des documents graphiques, des propositions de mesures d'accompagnement pour les acteurs de l'aménagement etc.¹

¹ Source : Site du Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires et du Ministère de la Transition énergétique. Consulté le 12 juillet 2022. <https://www.ecologie.gouv.fr/sraddet-schema-strategique-prescriptif-et-integrateur-regions>

IV. Le rapport d'objectifs

1. **Objectif stratégique 1** : garantir un cadre de vie de qualité pour tous ;
2. **Objectif stratégique 2** : offrir les services correspondants aux besoins en matière de numérique, proximité, mobilité, santé, qualité de vie ;
3. **Objectif stratégique 3** : promouvoir des modèles de développement locaux fondés sur les potentiels et les ressources ;
4. **Objectif stratégique 4** : faire une priorité des territoires en fragilité ;
5. **Objectif stratégique 5** : interconnecter les territoires et développer leur complémentarité ;
6. **Objectif stratégique 6** : développer les échanges nationaux sources de plus-values pour la région ;
7. **Objectif stratégique 7** : valoriser les dynamiques européennes et transfrontalières et maîtriser leurs impacts sur le territoire régional ;
8. **Objectif stratégique 8** : faire de la Région un acteur des processus de transition des territoires ;
9. **Objectif stratégique 9** : préparer les territoires aux grandes mutations dans les domaines de la mobilité, de l'énergie, du climat et des usages, en tenant compte des évolutions socio-démographiques et sociétales ;
10. **Objectif stratégique 10** : développer une relation innovante avec les territoires et les acteurs locaux.

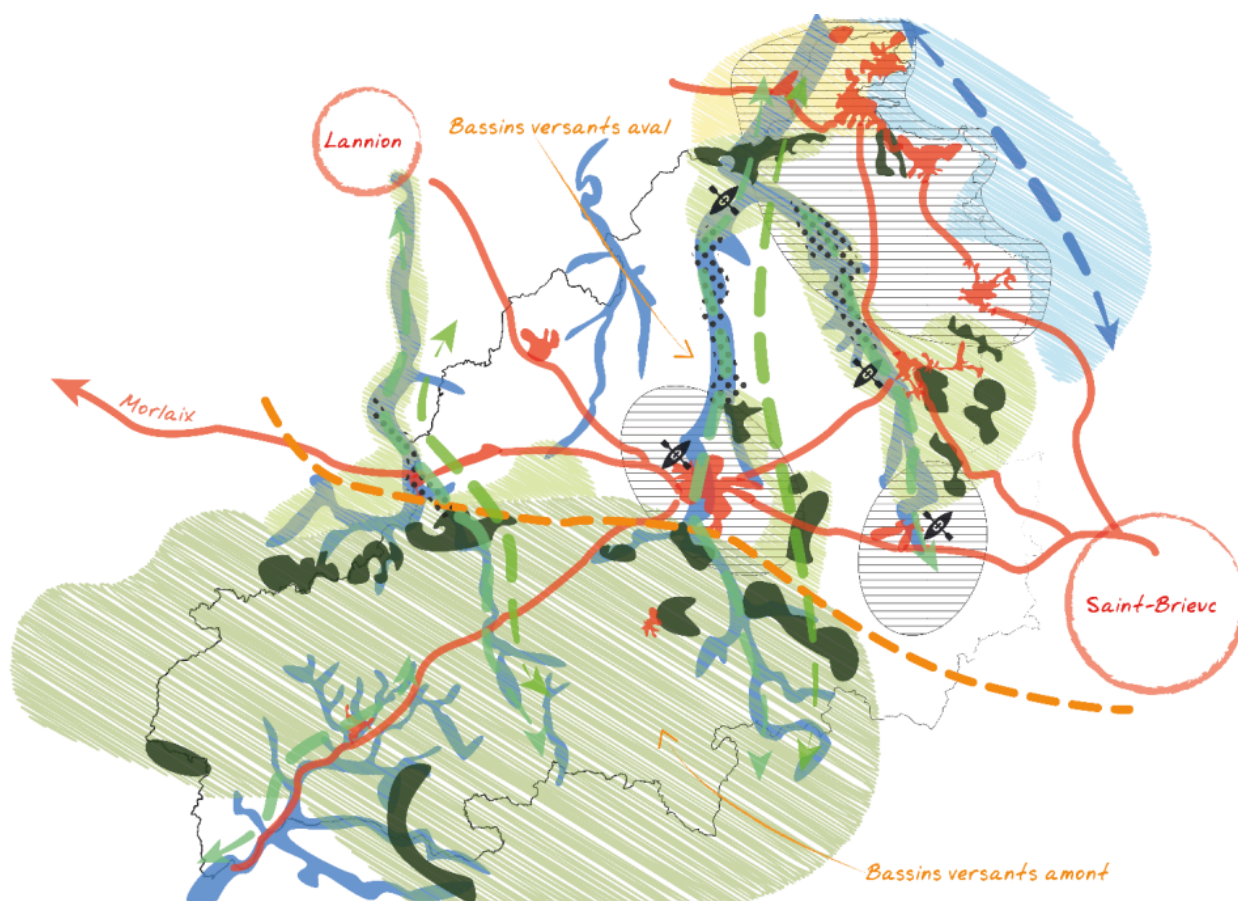
¹ Disponible à ce lien : https://noeud-ferroviaire-lyonnais.debatpublic.fr/images/documents/partenaires-du-projet/region-aura/SRADETT-rapport-objectifs-2019_03_28.pdf

- **SCOT (schéma de cohérence territoriale)** : ce document établit les grandes orientations stratégiques à l'échelle d'une intercommunalité. Le SCOT propose une vision prospective du territoire sur les 15 à 20 ans à venir et doit être révisé tous les 6 ans. C'est un outil de conception et de mise en œuvre d'une planification intercommunale. En d'autres termes, il permet de coordonner dans l'espace et dans le temps les différentes politiques publiques intercommunales d'aménagement du territoire. Son objectif est de déterminer des grands équilibres entre les parcelles communales - qu'elles soient à urbaniser, naturels, agricoles ou forestiers - afin de planifier un développement territorial durable. Créé par la loi SRU de 2000, son contenu a été "modernisé" par la loi ELAN de 2020 puis par la loi Climat et Résilience de 2021.

Liste des documents présents dans le SCOT du Pays de Guingam (Bretagne)¹ :

- Diagnostic prospectif ;
- Etat initial de l'environnement ;
- Analyse de la consommation d'espace ;
- Justification des choix ;
- Évaluation environnementale ;
- Projet d'aménagement et de développement durable (PADD) ;
- Document d'orientations et d'objectifs (DOO).

¹ Disponible à ce lien : <https://www.paysdeguingamp.com/scot/approbation-du-scot-le-8-juillet-2021/>



LE PAYS DE GUINGAMP : DU BOCAGE AU LITTORAL PAR LES VALLÉES

LES COMPOSANTES DE LA TRAME

La Mer et le Littoral :

- Conforter la zone NATURA 2000, préserver les habitats et espèces spécifiques à la zone littorale
- Maintenir la qualité des eaux côtières et marines
- Concilier les différentes activités et éviter les conflits d'usages liés à l'utilisation de la ressource en eau
- Valoriser le potentiel d'énergies marémotrices et hydroliennes
- Prendre en compte le risque de submersion marine

Secteurs à forte densité de bocage :

- Protéger et valoriser le bocage pour son rôle d'habitat, de corridor entre les espaces boisés et les multiples fonctionnalités qu'il remplit (hydraulique, paysagère...)

Espace de forte connectivité des milieux naturels :

- Préserver les continuités écologiques dans ces espaces
- Concilier les intérêts économiques et écologiques
- Encourager les travaux de restauration du bocage

Secteurs de maraîchage :

- Conforter l'activité maraîchère en limitant ses éventuels impacts sur l'environnement (maintien des petits bois littoraux, gestion raisonnée de la ressource en eau...)

Les principales vallées :

- Vers une gestion durable de la ressource en eau promue dans la SAGE (qualité / quantité) :
 - s'inscrire dans une logique élargie à l'échelle des bassins et dans une réflexion « amont-aval »
 - créer les conditions d'une large appropriation de la problématique eau, entre les différents acteurs et utilisateurs de l'eau
- Encourager les actions de protection valorisation des milieux humides en fond de vallée et en tête de bassin versant (protection des zones humides, de la ripisylve, lutte contre les espèces invasives...)
- Prendre en compte le risque d'inondation sur les secteurs concernés (Guingamp, Pontieux)

Les principales aires urbaines :

- Contenir l'étalement urbain et maîtriser les impacts associés (consommation d'espaces agricoles et naturels, dégradation des paysages)
- Maintenir la vitalité des secteurs ruraux permettant la valorisation de milieux riches et diversifiés
- Mieux organiser les mobilités (accès aux commerces, services, zones d'emplois...)
- Rentabiliser les équipements et infrastructures existantes
- Favoriser des projets urbains avec une réflexion poussée sur l'intégration paysagère, la maîtrise énergétique, la place de la biodiversité en secteur bâti

LES ÉLÉMENTS PONCTUELS ET LINÉAIRES

- Les principaux espaces boisés constitutifs de la trame verte.
- Les principaux axes routiers qui fragmentent le territoire.
- Zones à enjeu bactériologique dû à l'impact de l'assainissement
- Limite entre la partie amont et aval des bassins versants du territoire
- Base de loisirs qui peuvent impacter la qualité de la ressource en eau
- Secteurs à forte densité d'obstacles à l'écoulement des eaux.
- Espaces aux continuités écologiques variables et aux formes bâties hétérogènes

LES CORRIDORS

La continuité littorale :

- Préserver la continuité littorale

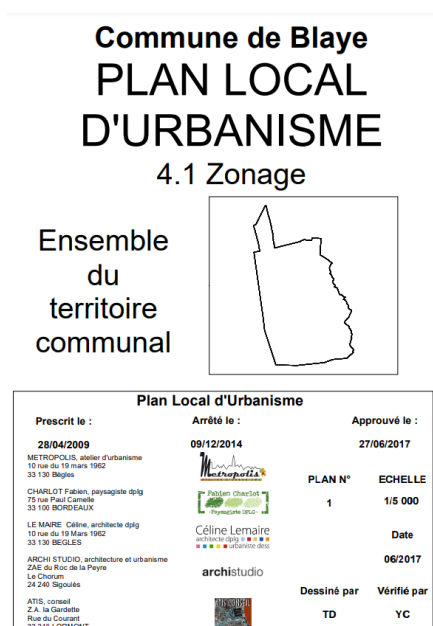
Les corridors verts :

- Poursuivre les connexions entre les milieux forestiers et le bocage notamment par les vallées boisées

Les corridors de vallée :

- Restaurer et/ou préserver les continuités ainsi que les connexions associées aux cours d'eau (espaces boisés des vallées, zones humides, affluents...)

- **PLU (plan local d'urbanisme) ou PLUi (plan local d'urbanisme intercommunal) :** ce document détermine les conditions d'aménagement et d'utilisation des sols à l'échelle d'une commune ou d'un groupement de communes. C'est à partir du PLU qu'on établit un projet d'urbanisme et d'aménagement car il fixe les règles générales d'utilisation du sol sur le territoire. Sa vocation est de décliner au niveau local les dispositions figurant dans les documents réalisés au préalable (SRADETT, SCOT). Avec les lois Grenelle (2009-2010) et ALUR (2014), on passe au PLUi intercommunaux, car les PLU communaux n'apparaissent plus comme une échelle efficace pour avoir un impact sur l'environnement. On a ainsi un transfert des pouvoirs des PLU vers les groupes intercommunaux qui mettront en place les PLUi. Ce document est un outil très important qui peut permettre de protéger des zones entières de l'artificialisation ! Il est revu tout les 10 ans environ, et peut être modifié execeptionnellement et à la marge par les collectivités locales.¹

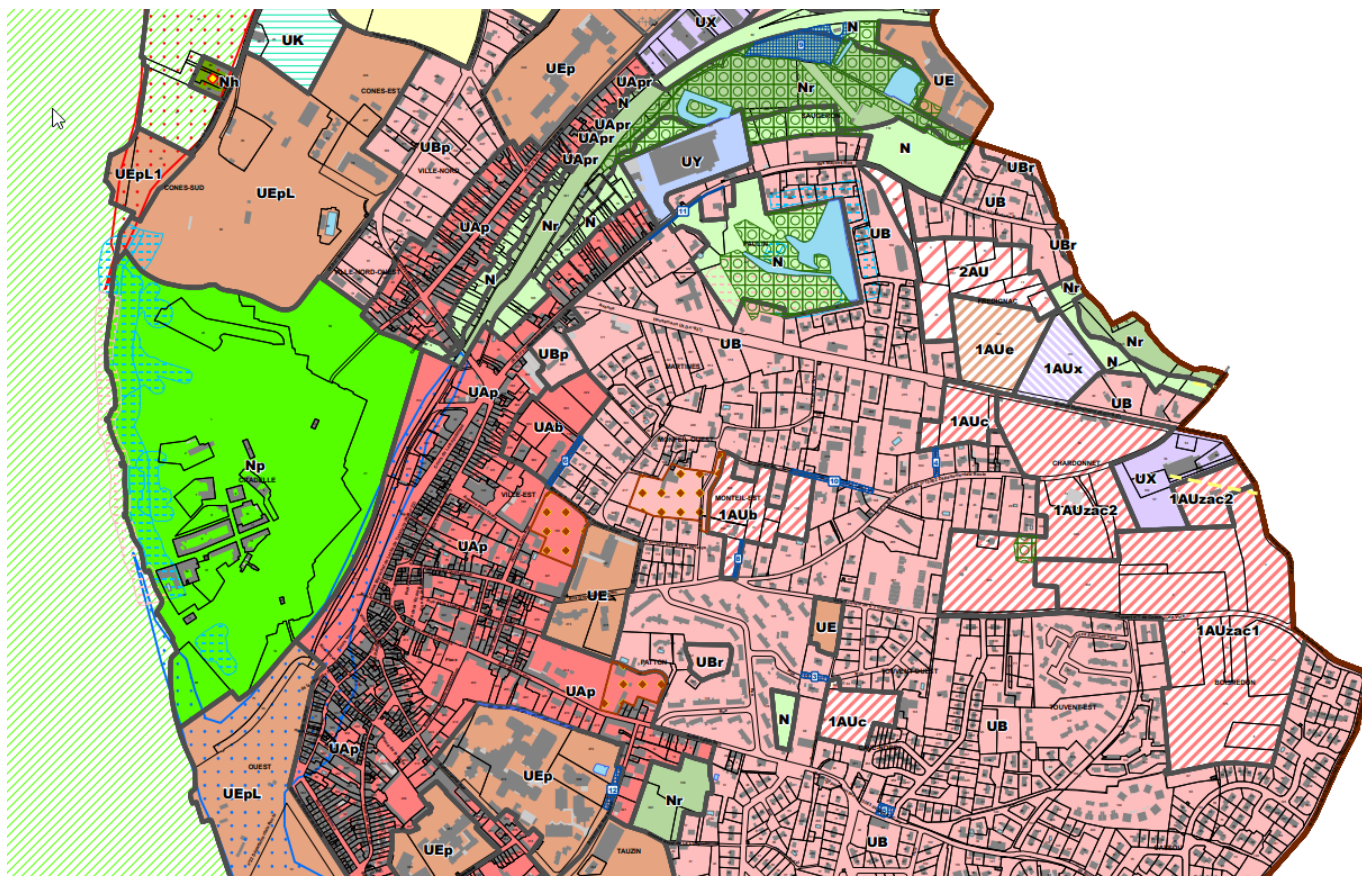


Lecture du PLU de la commune de Blaye (Gironde)

Ce document permet d'observer avec précision les typologies de bâti : la zone UAa/UAb indique un espace urbanisé dense alors que la zone UB indique une zone urbanisée de moyenne densité. Nous pouvons également situer les zones agricoles (A) ou les espaces naturels devant être protégés (NL). Grâce à ces classifications, ces dernières sont protégées de l'artificialisation.

En observant attentivement, on peut également situer les espaces stratégiques pour la commune : la zone 1AUe nous indique que la commune a prévu de construire un équipement public à cet endroit ; la zone 2AU est à urbaniser à long terme, cela peut signifier que la commune n'a pas prévu d'autoriser des constructions sur ce site pour le moment.

¹ Il existe une série d'autres documents avec lesquels le SRADETT, le SCOT et le PLU(i) doivent être en accord : le PPR, DTA, SRCE (schéma régional de cohérence écologique), SRCAE (schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie) etc.



Légende

- Zone UAa / UAb : Zone urbanisée dense
- Zone UAp : Zone urbanisée dense en périmètre AVAP
- Zone UApr : Zone urbanisée dense à risque en périmètre AVAP
- Zone UB : Zone urbanisée de moyenne densité
- Zone UBp : Zone urbanisée de moyenne densité en périmètre AVAP
- Zone UBr : Zone urbanisée de moyenne densité à risque
- Zone UE : Zone urbaine à vocation d'équipement public et / ou d'intérêt collectif
- Zone UEp : Zone urbaine à vocation d'équipement public et / ou d'intérêt collectif en périmètre AVAP
- Zone UEpL / UEpL1 : Zone urbaine à vocation d'équipement public et / ou d'intérêt collectif en périmètre AVAP devant être protégée
- Zone UK : Zone urbaine à vocation de camping
- Zone UX : Zone urbaine à vocation d'activités artisanales et commerciales
- Zone UY : Zone urbaine à vocation d'activités industrielles ou d'entrepôt
- Zone UYp : Zone urbaine à vocation d'activités industrielles ou d'entrepôt en périmètre AVAP
- Zone 1AU : Zone à urbaniser
- Zone 1AUe : Zone à urbaniser à vocation d'équipement public et / ou d'intérêt collectif
- Zone 1AUx : Zone à urbaniser à vocation d'activités artisanales et commerciales
- Zone 2AU : Zone à urbaniser à long terme
- Zone A : Zone agricole
- Zone Ah : Secteur d'habitation en zone agricole
- Zone Ap : Secteur agricole protégé
- Zone N : Zone naturelle
- Zone Nh : Secteur d'habitation en zone naturelle
- Zone NL : Secteur naturel devant être protégé
- Zone Np : Zone naturelle patrimoniale
- Zone Nr : Zone naturelle à risque
- Espace Boisé Classé
- Périmètre de protection au titre de l'article L. 151-19
- Secteur en attente d'un projet d'aménagement global au titre de l'article L. 151-41 5°
- Emplacement réservé
- Construction autorisée à changer de destination au titre de l'article L. 151-11-2°
- Zone d'application de l'article L.111-6 du code de l'urbanisme
- PPRMT risque fort
- PPRMT risque moyen
- PPRMT risque faible ou zone de précaution
- PPRI : Zone rouge
- PPRI : Zone bleue

Outils fonciers

Les collectivités locales ont également des outils fonciers à leur disposition, qui peuvent parfois avoir des conséquences importantes pour les parties prenantes (propriétaires, personnes morales).

- **Droit de préemption** : le propriétaire d'un bien situé dans une zone définie par une collectivité - en vue de la réalisation d'opérations d'aménagement urbain ou de logement social - doit en priorité proposer la vente du bien à cette collectivité. Le propriétaire du bien n'est donc pas libre de vendre son bien à l'acquéreur de son choix.¹
- **Expropriation** : procédure qui permet à une personne publique (État, collectivités territoriales...) de contraindre un particulier ou une personne morale (entreprise) à céder la propriété de son bien, moyennant le paiement d'une indemnité. Cette procédure contribue notamment à la réalisation d'ouvrages publics.²
- **Remembrement** : le regroupement et la redistribution de terrains qui remodelent le parcellaire existant dans le cadre de l'aménagement de l'espace urbain.

Outils d'aménagement

Les collectivités peuvent utiliser des outils directement liés à l'aménagement.

- **Elles peuvent créer un terrain à bâtir et le viabiliser afin de le revendre pour qu'il soit construit** : nous l'avons vu, c'est le travail des aménageurs publics et semi-publics. Cette méthode mène à la délivrance d'un permis d'aménager (autorisation d'urbanisme).
- **Elles peuvent accepter la construction sur le terrain** : délivrance d'un permis de construire.

Outils financiers

- **Taxe d'aménagement** : il s'agit d'un impôt que doit régler le bénéficiaire de l'autorisation de construire ou d'aménager. Elle est valable pour toute opération de construction, de reconstruction ou encore d'aménagement. Cette taxe est reversée aux communes et permet de payer les équipements publics. Elle est un levier de négociation avec les promoteurs immobiliers.

¹ Source : <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/N21886>
² Source : <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/N326>

- **Projet urbain partenarial (PUP)** : procédure financière destinée à assurer le financement de tout ou partie des équipements publics nécessaires au fonctionnement d'opérations d'aménagement d'initiatives privées (ces équipements publics peuvent être des écoles, des crèches, des salles associatives)¹. En effet, l'arrivée de nouveaux habitant·e·s est synonyme d'une augmentation des besoins en services publics. Le promoteur immobilier finance donc ces nouveaux équipements. C'est un bon outil de négociation pour la collectivité qui se fait payer un équipement public. L'intérêt pour le promoteur est de voir sa taxe d'aménagement réduite.
- **Participation en zone d'aménagement concerté (ZAC)** : opération d'urbanisme publique ayant pour but de réaliser ou de faire réaliser l'aménagement et l'équipement de terrains à bâtir, en vue de les céder ou de les concéder ultérieurement à des utilisateurs publics et privés². La participation en zone d'aménagement concerté est donc un outil opérationnel utilisé par la collectivité, qui va demander à un aménageur de viabiliser les terrains (le connecter aux réseaux). Cet aménageur vendra ensuite les terrains à des acteurs privés (promoteurs immobiliers) qui s'occuperont de construire les logements et locaux d'activités puis de les commercialiser. La collectivité délègue ses compétences à un aménageur public qui mène les négociations avec le promoteur immobilier. À la différence du projet urbain partenarial, la ZAC est une initiative publique et s'inscrit dans la stratégie d'aménagement de la collectivité.
- **Projet Partenarial d'Aménagement (PPA)** : contrat entre l'Etat, l'intercommunalité et les acteurs locaux (public et/ou privés) afin d'encourager, sur un territoire donné, la réalisation d'une ou plusieurs opérations d'aménagement complexes destinées à répondre aux objectifs de développement durable des territoires.
- **Partenariat Public Privé (PPP)** : marché confiant à un promoteur privé la construction, la transformation ou la rénovation d'équipements publics. Pour avoir l'usage du lieu, la collectivité publique rémunère le promoteur sous forme de loyer. À terme, elle en récupère la propriété. Ce dispositif est très critiqué puisque les ouvrages publics sont souvent de piètre qualité.³
- **Vente du foncier**⁴.

1 Définition issue du lexique de T.P Toutain.

2 Source : <https://outil2amenagement.cerema.fr/la-zone-d-amenagement-concerte-zac-r311.html>

3 Sur la critique du partenariat public privé, voir : <https://www.sciencespo.fr/executive-education/les-partenariats-public-privé-sont-ils-morts>

4 Il existe d'autres redevances ou participations, utilisées plus rarement comme la participation pour réalisation d'équipements publics exceptionnels (PEPE), utilisée dans la construction d'installations à caractère industriel, agricole, commercial ou artisanal nécessitant la réalisation d'équipements publics exceptionnels (comme des communications électroniques).

Le déroulé d'un projet

Rappelons qu'il faut dissocier la maîtrise d'œuvre urbaine, la maîtrise d'œuvre d'espaces publics et la maîtrise d'œuvre architecturale.

La maîtrise d'œuvre d'espaces publics travaille sur la conception et la réalisation des espaces publics d'un projet urbain. La maîtrise d'œuvre urbaine assure la coordination urbaine, architecturale, paysagère et technique d'un projet urbain. La maîtrise d'œuvre architecturale travaille à l'échelle d'un îlot ou d'un bâtiment. Dans les projets portés par la collectivité publique, la maîtrise d'œuvre sélectionnée à l'issue du marché public ou de l'appel d'offre supervise l'ensemble des étapes du projet, de sa faisabilité à sa livraison.

La loi précise que pour toutes constructions de plus de 150 m², l'architecte est le seul légalement apte à procéder à une mission de conception aboutissant à une demande de Permis de Construire.

Faisabilité du projet

Études d'esquisse (ESQ) ou études de diagnostic (DIA) dans le cas de travaux sur un bâtiment existant.

L'architecte présente à la maîtrise d'ouvrage les résultats de sa première étude de faisabilité du bâtiment, permettant une première visualisation du projet inséré dans le site. Il-elle réalise une esquisse en fonction des différents paramètres liés au terrain, aux options de la construction envisagée par le maître d'ouvrage et ses contraintes financières. En cas de réhabilitation ou de rénovation de bâtiment existant, l'architecte fournit également son étude de diagnostic technique et architectural pour réaliser la modification souhaitée et les travaux requis. L'architecte précise aussi une première estimation du coût en fonction des différentes attentes du maître d'ouvrage. Il-elle peut éventuellement proposer plusieurs options qui mettent l'accent sur telle ou telle condition évoquée par le maître d'ouvrage (minimisation des coûts de construction, insertion optimale dans l'environnement naturel ou urbain, qualité architecturale...).

Études d'avant projet (AVP)

Lorsque le maître d'ouvrage est satisfait des premières études, il peut décider de poursuivre le travail avec des études d'avant projet.

Avant projet sommaire (APS)

L'architecte fournit une description précise des différentes options retenues pour le projet de bâtiments et une estimation du coût et de la durée des travaux. Ce document de travail sert à finaliser l'offre de services de l'architecte.

Avant projet définitif (APD)

Les grandes orientations du projet sont arrêtées : le projet est affiné dans ses volumes et ses dimensions ; les matériaux sont sélectionnés ; les prestations techniques déterminées ; la conformité avec la réglementation thermique validée. Le calendrier et le chiffrage précis de l'ensemble du projet sont finalisés. Un contrat est signé, précisant point par point l'ensemble des services fournis par l'architecte au maître d'ouvrage durant les phases suivantes.

Dossier de demande de permis de construire (DPC)

Au-delà des documents techniques, plans et définitions des matériaux, réseaux et fluides, l'architecte prépare l'ensemble des documents administratifs et juridiques, dont l'attestation de prise en compte de Réglementation Thermique 2020¹, nécessaire à la constitution d'un dossier complet de demande de Permis de Construire (PC) qu'il-elle soumet à l'autorité compétente. Il-Elle suit l'instruction du dossier, apporte les éventuelles pièces supplémentaires requises et aide à intégrer les expertises tierces nécessaires, en accord avec le maître d'ouvrage, jusqu'à obtention du permis de construire.

Conception détaillée du bâtiment

Études de projet (PRO)

L'architecte prépare les plans détaillés de tous les niveaux du ou des bâtiments, élévations, façades et tout document permettant une bonne compréhension de l'ensemble du projet, jusque dans ses moindres détails. Ce travail est mené conjointement avec les différents bureaux d'études travaillant sur le projet (fluide, énergie, réemploi etc.).

¹ La réglementation thermique (RT) est très importante, c'est l'outil de travail de base des architectes. La dernière RT de 2020 oblige les architectes à se soumettre à une forte réglementation en matière de qualité environnementale du bâti. Super nouvelle

Planification de la construction

Études et plans d'exécution (EXE)

Les études d'exécution ont pour objet la réalisation technique du projet : les plans d'exécution aux échelles appropriées, les notes de calcul et les spécifications d'usage pour le chantier permettant l'exécution des travaux par les différents entrepreneurs. Les plans de l'architecte ne se substituent pas aux plans techniques d'atelier, de montage et de mise en œuvre lors du chantier, qui sont toujours dus par les entrepreneurs.

Sélection des entreprises de la construction

Assistance aux contrats de travaux (ACT)

L'architecte consulte les entreprises capables d'intervenir et analyse les offres des entrepreneurs, selon des procédures bien définies. Des négociations peuvent être conduites et des modifications peuvent être apportées pour rentrer dans les budgets alloués.

Dossier de consultation des entreprises (DCE)

Suite à la mise au point définitive de la conception, l'architecte constitue le dossier de consultation des entreprises qui détaille l'ensemble des caractéristiques techniques et administratives de chaque lot du projet et estime les budgets respectifs, afin que les entreprises intervenantes proposent des devis solides. L'architecte assiste le maître d'ouvrage pour la sélection des entreprises puis prépare les marchés dévolus à chacune d'entre elles ; celles-ci s'engagent contractuellement avec le maître d'ouvrage sur des coûts et des délais qu'elles devront respecter.

Le chantier

Direction de l'exécution des travaux (DET)

L'architecte prépare la mise en œuvre du chantier et organise la participation des différents corps de métier pour s'assurer du respect des règles de l'art, des engagements de chacun et de la juste réalisation des plans.

Sur le chantier, il-elle assure l'exécution conforme des différentes phases de la construction du bâtiment:

- Terrassement du terrain et reliage Voirie et Réseaux Divers (VRD) ;
- Gros-œuvre : stabilité et solidité du bâtiment (fondations, structure) ;
- Second-œuvre : étanchéité, esthétique et confort.

Il-elle anime les réunions de chantier, prépare et diffuse les comptes-rendus à l'ensemble des parties prenantes concernées. L'architecte supervise également le paiement des intervenant-e-s et l'accomplissement des prestations correspondantes dans les temps prévus.

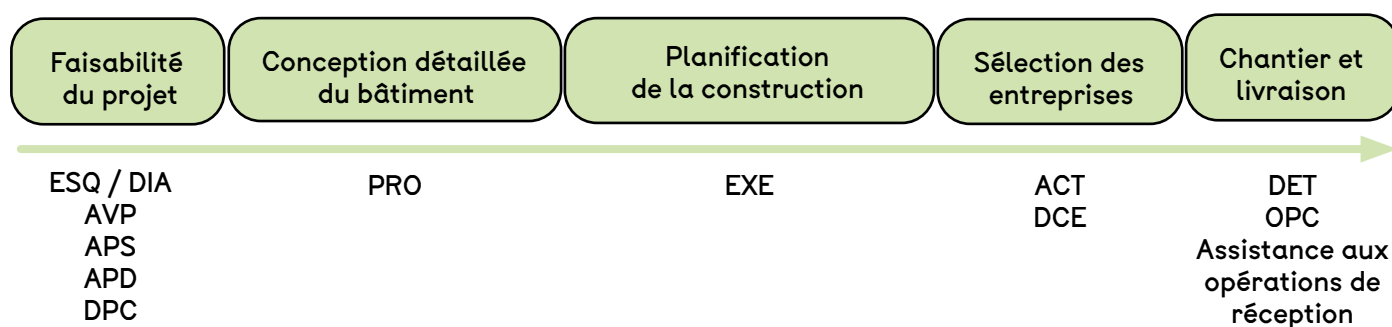
Ordonnancement, coordination et pilotage du chantier (OPC)

Mission complémentaire à la maîtrise d'oeuvre, l'OPC doit planifier avec soin l'imbrication optimale des différentes interventions des entreprises pour une construction efficiente.

Livraison du bâtiment au maître d'ouvrage

Assistance aux opérations de réception

L'architecte contrôle l'ensemble des travaux effectués. Le maître d'ouvrage doit attester de la prise en compte de la Réglementation Thermique 2020, à travers une attestation établie à l'achèvement des travaux. L'architecte clôture alors le dossier des ouvrages réalisés et confirme ainsi la conformité de l'ouvrage correspondant aux termes des contrats de garanties. Des pénalités peuvent être appliquées aux entreprises qui dépasseraient la durée prévue pour leur intervention. Une fois l'ensemble des travaux validés par le maître d'œuvre et le maître d'ouvrage, ceux-ci s'accordent de la réception finale du bâtiment, et la passation complète de la responsabilité du ou des bâtiments au maître d'ouvrage.¹



¹ Source : Architecte de bâtiments. Les 6 étapes de conception et construction d'un bâtiment. Consulté le 24 juillet 2023. <https://www.architecte-batiments.fr/etapes-de-conception-et-construction-de-batiment/#avant-projet-sommaire-aps>

Quels rôles y tiennent l'occupation temporaire et l'urbanisme transitoire ?

Ce long processus de décision puis de conception du projet prend du temps : entre plusieurs décennies pour un projet urbain, et plusieurs années pour un projet architectural. Des temps durant lesquels les espaces vacants restent souvent inoccupés et sont parfois squattés pour être transformés en logements ou ateliers d'artistes.

Dans les années 2010, une autre voie se présente, c'est l'avènement de l'occupation temporaire, qui consiste en la mise à disposition d'un site pour un temps donné à une structure, qu'elle soit associative et/ou commerciale, en attendant la construction d'un projet. Cette structure occupante y propose différents types d'usages : programmation culturelle ; accueil de structures de l'économie sociale et solidaire , d'ateliers d'artistes et, parfois, hébergement d'urgence (Coco Velten à Marseille; les Cinq Toits à Paris).

L'occupation temporaire a des effets positifs : elle permet de transformer une friche en lieu de vie et de convivialité le temps de quelques mois ou de quelques années, créant de l'animation sur le territoire. Ces lieux sont souvent ouverts, possèdent un extérieur et sont accessibles gratuitement. Ils répondent à un besoins des habitant·e·s, notamment lorsqu'ils s'implantent dans des espaces urbains au foncier tendu, où ce type d'espace est rare et réservé aux plus privilégiés.

Il est aussi critiqué car il participerait à la gentrification, en attirant la fameuse "classe créative"¹ vers des quartiers nouvellement attractifs (Gerland à Lyon etc). De plus, il bénéficierait surtout aux propriétaires - notamment aux promoteurs immobiliers - qui économisent les coûts de gardiennage et évitent par là même le squat et ses revendications radicales de *Droit à la Ville* d'Henri Lefebvre. En somme, l'occupation temporaire ne ferait que boucher les vides spatiaux-temporels d'une production urbaine infernale et impitoyable.

À cette exploitation court termiste, nous pourrions opposer une méthode de projet qui s'inscrit dans le temps long : l'urbanisme transitoire.

1 2002. Richard Florida. The rise of the creative class. Editions Basic Books. New York.

L'urbanisme transitoire vise à transformer la fonction d'un bâtiment en préfigurant ses usages in situ, reliant ainsi sa vie passée à ses fonctions futures en invitant ses occupant·e·s à s'appropriier les lieux. Que l'aménageur soit public ou privé, cette méthode vise à intégrer les citoyen·ne·s dès les débuts de la réflexion, afin qu'émerge un projet plus en lien avec son territoire. Cette implication, se fait en acte, par la mobilisation des habitant·e·s à chaque étape du projet.

Dans les faits, les frontières entre occupation temporaire et urbanisme transitoire sont bien plus troubles et poreuses, chaque lieu devant être regardé au prisme de son contexte, de ses acteurs et de leurs histoires.

Participation citoyenne : qu'en est-il de la maîtrise d'usage ?

Vous l'avez sans doute remarqué, nous n'avons pas encore mentionné un acteur majeur de l'aménagement du territoire : l'habitant·e, qu'on appelle aussi la maîtrise d'usage. Si nous ne l'avons pas évoqué, c'est parce qu'elle n'a pas vraiment son mot à dire. En effet, si la recherche académique en matière de participation citoyenne dans l'aménagement du territoire est abondante¹, sa traduction dans l'opérationnel est (très) décevante.

Globalement, les projets urbains et architecturaux sont présentés aux habitant·e·s une fois les études finalisées, avant que les travaux ne débutent. Ceux-ci peuvent apporter quelques modifications très à la marge et n'ont qu'une arme à leur disposition : le recours juridique. Celui-ci est souvent utilisé par des particuliers qui protègent leurs intérêts personnels (un propriétaire d'une maison individuelle contre un projet immobilier devant chez lui par exemple). On est donc loin d'une pratique démocratique de l'aménagement, qui soit participative et qui réponde aux besoins des habitant·e·s.

En France, il existe quelques obligations légales. Lorsqu'un projet fait l'objet d'une évaluation environnementale, une procédure doit obligatoirement être mise en place. La maîtrise d'ouvrage peut alors créer une consultation citoyenne, qui prend la forme d'une enquête publique réalisée à la fin des études. Elle peut également choisir de construire une concertation citoyenne avec un débat public réalisé en amont de la réalisation des études, laissant plus de possibilités de prise en compte de la parole habitante. Malheureusement, ces débats se font désormais majoritairement en ligne, dématérialisation oblige².

1 Voir notamment : Bacqué, Marie-Hélène, et Mario Gauthier. « Participation, urbanisme et études urbaines. Quatre décennies de débats et d'expériences depuis « A ladder of citizen participation » de S. R. Arnstein », *Participations*, vol. 1, no. 1, 2011, pp. 36-66.

2 Source : <https://www.ecologie.gouv.fr/cadre-participation-du-public-au-titre-du-code-lenvironnement>

En réalité, ces dispositifs servent surtout à assurer la transparence des décisions prises par les collectivités publiques et à légitimer l'apparition de nouveaux projets urbains et architecturaux : la collectivité pourra rétorquer aux mécontent·e·s qu'un dispositif de consultation ou de concertation a bien été mis en place. Dans les faits, si le débat public peut être intéressant, sa forme ne parvient pas à mobiliser les habitant·e·s. Quant à l'enquête publique, elle ne fait qu'informer les quelques intéressé·e·s, mais ne propose aucune réelle participation citoyenne.

Quelques autres dispositifs existent : la Commission Nationale du Débat Public, créée en 1995 et indépendante depuis 2002, organise des débats publics, notamment sur des projets à fort impact environnementaux. On peut également mentionner le PUCA (plan urbanisme construction architecture), service interministériel qui soutient le déploiement de méthodes de participation citoyenne.

Les habitant·e·s disposent enfin de quelques possibilités légales de s'organiser afin de participer aux décisions concernant leur quartier :

- Les conseils de quartier créés en 1996 ;
- Les conseils citoyens dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, réinstaurés en 2014 après l'essoufflement des dispositifs créés dans les années 70¹.

Plus récemment, un nouvel outil a émergé et s'est multiplié : le budget participatif, permettant aux habitant·e·s de voter pour un projet citoyen qui sera financé par la collectivité.

Néanmoins, si ces démarches sont dignes d'intérêt, il manque une instance publique dédiée à la participation citoyenne des habitant·e·s dans l'aménagement du territoire. Un manque qui s'explique sans doute par un déficit de volonté politique, puisque même lorsqu'un dispositif de participation citoyenne fonctionne - le Convention Citoyenne pour le Climat - le pouvoir public n'entend pas les demandes des représentant·e·s des citoyen·ne·s.²

La participation citoyenne, se retrouve majoritairement du côté des revendications portées par les habitant·e·s, qui s'organisent et luttent collectivement. Les mobilisations de mai 68 où les manifestant·e·s brandissaient *Le Droit à la Ville* d'Henri Lefebvre, incarnent bien ces revendications pour davantage de démocratie et de justice sociale dans l'aménagement du territoire.

1 Un essoufflement compréhensible devant l'incapacité de l'État à soutenir les habitant·e·s des quartiers populaires.
2 Source : <https://www.vie-publique.fr/eclairage/272715-democratie-participative-les-premiers-dispositifs>

Nous pouvons mentionner certains projets de contestations emblématiques qui ont porté leurs fruits dans le passé où qui sont encore en lutte aujourd'hui :

- L'Atelier Populaire d'urbanisme de l'Alma Gare au Havre¹ ;
- L'association Habitons Mazagran travaillant sur la place Mazagran et l'îlot attenant à Lyon² ;
- Le Quartier Libre des Lentillères de Dijon³.

Si ces projets ont chacun leurs spécificités, ils réunissent toujours des habitant·e·s, des professionnel·le·s et des chercheurs·euses, qui collaborent et agrègent leurs connaissances autour de revendications communes afin de proposer des contre-projets réfléchis.

À chaque fois, la pression tenue sur le temps long par ces collectifs, à l'égard des collectivités, a permis de changer la donne.

1 Voir notamment : <https://www.ina.fr/ina-eclaire-actu/quartier-ouvrier-populaire-alma-gare-roubaix-citoyens-mobilisation>

2 Voir notamment : <https://habitonsmazagran.wordpress.com/>

3 Voir notamment : <https://lentilleres.potager.org/>