

INGENIEUR TERRITORIAL

EXAMEN PROFESSIONNEL

SESSION 2014

Etablissement d'un projet ou d'une étude portant sur l'une des options, choisie par le candidat au moment de son inscription.

Durée : 4 heures

Coefficient : 5

SPECIALITE URBANISME, AMENAGEMENT ET PAYSAGES

OPTION : URBANISME

À LIRE ATTENTIVEMENT AVANT DE TRAITER LE SUJET :

- ♦ Vous ne devez faire apparaître aucun signe distinctif dans votre copie, ni votre nom ou un nom fictif, ni votre numéro de convocation, ni signature ou paraphe.
- ♦ Aucune référence (nom de collectivité, nom de personne, ...) **autre que celles figurant le cas échéant sur le sujet ou dans le dossier** ne doit apparaître dans votre copie.
- ♦ Seul l'usage d'un stylo à encre soit noire, soit bleue est autorisé (bille non effaçable, plume ou feutre). L'utilisation d'une autre couleur, pour écrire ou pour souligner, sera considérée comme un signe distinctif, de même que l'utilisation d'un surligneur.
- ♦ Le non-respect des règles ci-dessus peut entraîner l'annulation de la copie par le jury.
- ♦ Les feuilles de brouillon ne seront en aucun cas prises en compte.

Ce sujet comprend 28 pages et 1 plan.

Il appartient au candidat de vérifier que le document comprend le nombre de pages indiqué

- ♦ Vous préciserez le numéro de la question et le cas échéant de la sous-question auxquelles vous répondrez.
- ♦ Des réponses rédigées sont attendues et peuvent être accompagnées si besoin de tableaux, graphiques, schémas...

En vue de répondre à la forte demande de logements sur le territoire de la communauté d'agglomération d'INGECO de 400 000 habitants, le directeur général des services vous sollicite en tant que chef de projet en charge de l'opération au sein de la direction de l'urbanisme en vue de l'urbanisation et la densification du secteur du Beausite.

Ce quartier, situé en périphérie sud de l'agglomération sur le territoire de la commune d'INGEVILLE de 20 000 habitants, a connu son développement dans les années 1960-1970 selon un urbanisme peu dense, principalement pavillonnaire.

La desserte du Beausite par le réseau de tramway est programmée par la communauté d'agglomération d'INGECO parallèlement à son développement urbain (cf plan 1). L'urbanisation de ce secteur a ainsi vocation à reposer sur une certaine densité dans une logique de développement durable.

Le contexte urbain :

Le secteur du Beausite est situé en limite d'urbanisation au sud de l'agglomération à proximité directe d'un massif forestier préservé.

L'emprise à urbaniser (cf plan 1) est composée de terrains en friche et de terres cultivées sans intérêt agricole particulier. Le périmètre d'étude d'environ 12 hectares est bordé d'habitations à dominante pavillonnaire, d'équipements publics et d'activités économiques.

Le site présente un relief peu accidenté situé sensiblement au niveau des voiries publiques attenantes.

Un réseau de chauffage urbain alimente les grands bâtiments du quartier avoisinant (60% bois énergie) : il s'agit d'une compétence de la communauté d'agglomération.

La communauté d'agglomération d'INGECO ne dispose pas de la maîtrise foncière de l'ensemble du périmètre. Par ailleurs, afin de permettre l'aménagement du secteur, le plan d'occupation des sols devra être révisé dans le cadre de l'élaboration en cours du plan local d'urbanisme (PLU).

La direction des transports de la communauté d'agglomération d'INGECO assurera la maîtrise d'ouvrage de l'extension de la ligne de tramway qui desservira le site conformément au tracé défini sur le plan 1.

Programme d'aménagement du Beausite :

L'aménagement du secteur du Beausite a vocation à être délégué à un opérateur dans le cadre d'une concession d'aménagement dont la direction de l'urbanisme de la communauté d'agglomération d'INGECO devra préciser la programmation et les enjeux urbains.

L'urbanisation du périmètre délimité par le document 1 reposera, dans le cadre de la concession d'aménagement déléguée, sur :

- l'aménagement des espaces publics desservant les différents éléments du programme. Les espaces publics à créer favoriseront les modes actifs (piétons, cyclistes) et l'intermodalité avec le tramway,
- la construction de logements, selon le potentiel du site, avec la répartition suivante : 80% de logements collectifs et 20% de logements individuels denses,
- l'aménagement d'un parc urbain qui constituera le lieu de convivialité du secteur,
- le développement de commerces de proximité,
- la construction d'un groupe scolaire et d'un gymnase doté d'un parking véhicules.

Question 1 : (11 points)

Vous devez établir une note à l'attention du Président de la communauté d'agglomération présentant de manière synthétique le projet d'urbanisation et de densification du secteur du Beausite.

La note détaillera notamment les principes d'aménagement que vous proposez de mettre en œuvre pour cette opération au regard des documents ci-joints. Vous présenterez la déclinaison du programme envisagé, l'ensemble des procédures à mener et les différentes étapes du projet.

Question 2 : (9 points)

Sur le plan 1 du secteur au 1/2500^{ème}, vous établirez un schéma des principes d'aménagement que vous proposez de mettre en œuvre : tracé des voiries et cheminements, situation et implantation des différents éléments du programme, positionnement du dernier arrêt de tramway...

Liste des documents joints :

- Document 1 :** « L'essentiel de la densité urbaine » – CERTU – mai 2010 – 6 pages
- Document 2 :** Extrait de « Concessions d'aménagement : Guide des procédures de passation » – Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement – 2013 – 6 pages
- Document 3 :** « Le projet Bimby, remède contre l'étalement urbain ? » – Agence d'Urbanisme de Caen-Métropole – mai 2013 – 4 pages
- Document 4 :** « De la concertation à la co-production du projet, douce utopie ou nouvelle exigence démocratique ? » – Agence d'urbanisme de l'agglomération marseillaise – janvier 2013 – 4 pages
- Document 5 :** « Habitat participatif : concevoir, réaliser et financer collectivement son logement » – communauté urbaine de Strasbourg – 2012 – 3 pages

Document 6 : « Photographie aérienne » – commune d'INGEVILLE – échelle du 1/5000^{ème} – 2014 – 1 page

Plan joint :

Plan 1 : « Plan parcellaire » – commune d'INGEVILLE – échelle du 1/2500^{ème} – 2014

Attention, le plan 1 utilisé pour répondre à la question 2 est fourni en deux exemplaires dont un à rendre agrafé à votre copie, même si vous n'avez rien dessiné. Veillez à n'y porter aucun signe distinctif (pas de nom, pas de numéro de convocation...).

Documents reproduits avec l'autorisation du C.F.C.

Certains documents peuvent comporter des renvois à des notes ou à des documents non fournis car non indispensables à la compréhension du sujet.

L'essentiel

La densité urbaine



La prise de conscience des dysfonctionnements générés par l'étalement urbain a ramené la question de la densité au centre du débat sur la ville et ses formes urbaines.

De nombreux facteurs amènent, aujourd'hui, à poser le débat sur la densité, en termes renouvelés : la mise en oeuvre du Grenelle de l'Environnement avec le plan «ville durable», la lutte contre le réchauffement climatique et la recherche d'un nouveau modèle de déplacements à substituer au «tout voiture», ainsi que l'idée d'un nouveau «contrat social» reposant sur la mixité de l'habitat et la diversité des fonctions urbaines sont des objectifs à poursuivre dans le cadre de l'action publique. Enfin la hausse vertigineuse des prix des terrains pousse à optimiser les ressources foncières.

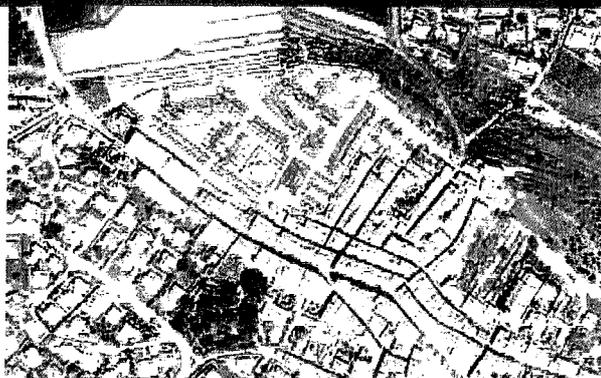
Refaire la ville sur la ville suppose un certain niveau de densité. Comment alors surmonter les obstacles d'ordre psychologique pour arriver à définir une densité « désirable » et rendre acceptable l'idée qu'une ville dense peut aussi correspondre à un cadre de vie de qualité ?

La densité a mauvaise presse car elle fait référence à l'urbanisme des grands ensembles. Les tours et les barres sont souvent dénoncées par les habitants comme appartenant à des quartiers trop denses, sans qu'ils le soient en réalité. Cette densité urbaine est ressentie comme oppressante, alors qu'elle est nettement inférieure à la densité bien réelle des centres historiques.

D'autres facteurs de perception sociaux, culturels, contextuels, ... comme l'image de la ville ou du quartier, la mixité fonctionnelle, la place du végétal, le climat social local, l'animation et l'ambiance urbaine, ... sont déterminants dans l'appréciation d'un lieu et de son urbanité.

Il convient donc de dépasser ces préjugés et les idées reçues pour réfléchir aux vertus de la densité. Tel est l'objectif de cette fiche synthétique et pédagogique qui redéfinit le terme de « densité » et argumente sur les principaux avantages d'une ville dense.

Un projet urbain adapté au territoire



Un plan de composition urbaine bien inséré

La qualité du traitement des espaces publics ...



La densité urbaine est un rapport entre un indicateur statistique et une surface, qui peut se mesurer, selon :

la densité humaine
nombre d'habitants au kilomètre carré

la densité de logements
nombre de logements à l'hectare

la densité du bâti
nombre de mètres carrés de surface construite par hectare

À contexte donné, densités adaptées. Il n'y a pas de densité urbaine idéale mais des densités adaptées selon les contextes et, par là même, acceptées par les habitants et les futurs acquéreurs au regard des fonctions, des formes et des ambiances urbaines proposées.

Pas de qualité urbaine sans densité minimale. La densité est mesurable mais elle ne doit pas être abordée comme une donnée quantitative. Toujours associée à des objectifs de qualité en matière de formes urbaines, elle s'inscrit nécessairement dans une démarche de projet qui sait proposer la «bonne» mesure entre espace bâti et non bâti.

À contextes urbains divers, densités diverses. Il n'existe pas de ville idéale. Il ne saurait donc être question de modèles. Un projet urbain de qualité tient d'abord compte du contexte. La relation entre les pleins et les vides, la question de la place du végétal, l'organisation des circulations, la localisation des espaces de rencontre, sont autant d'éléments à lier au contexte, qu'il convient d'intégrer dans le projet de composition urbaine, et qui demandent à être réalisés par des professionnels compétents.

Pas de densité sans espace public de qualité. Espaces publics, espaces privés, espaces de transitions, ... le tissu urbain est riche de la diversité des statuts des espaces qui le compose. Plus les espaces sont définis, plus il sera possible d'obtenir une utilisation optimale de l'espace. Aussi il existe bien un seuil de densité autorisée qui justifie des coûts d'équipements et de services urbains performants.

Habitat individuel et urbanité, un objectif accessible par la densité. Faire dense, ce n'est pas nécessairement faire du collectif : maison de ville, immeuble-villa, habitat intermédiaire, maison superposée, ... constituent un large panel de formes urbaines dont les qualités urbaines et résidentielles avérées offrent une densité significative. Face au rêve pavillonnaire, ces produits se doivent d'être attractifs. Pour cela, il y a nécessité d'innover dans la conception même des logements, mais aussi dans la capacité à agencer différents produits au sein d'une même opération. Il ne s'agit pas de s'opposer à la maison individuelle, mais seulement d'étendre la liberté de choix pour des familles dont les modes de vie évoluent rapidement, et qui faute de choix vont dans le péri-urbain.

Densité urbaine nombre de logts/hectare

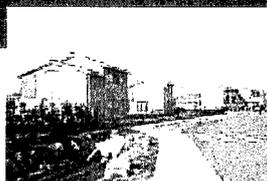
5

20

40



Pavillonnaire diffus



Lotissement pavillonnaire

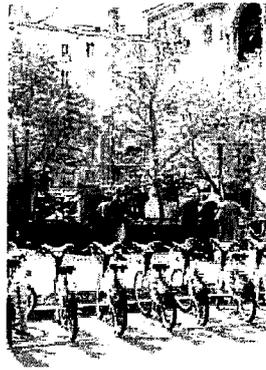
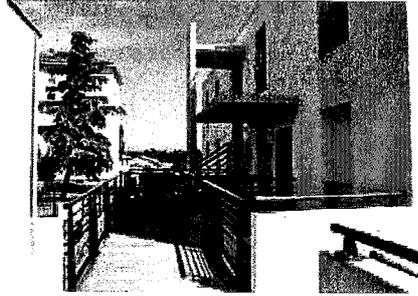
2



Cité-jardin
Maison de ville

La densité nécessaire à la qualité urbaine ...

... mais aussi la qualité du traitement des espaces de transition



Des alternatives de déplacements possibles au «tout voiture» ...

Des politiques publiques qui luttent contre les excès de la dédensification. Les pouvoirs publics ont toujours combattu la tendance naturelle des constructions à se regrouper, pour mieux lutter contre les incendies, faciliter la circulation ou améliorer les conditions d'hygiène. A la fin du XIX^e et au XX^e siècle, la dynamique s'est inversée. Les villes se sont étalées rapidement, avec le développement des infrastructures et l'accès à l'automobile. De fait aujourd'hui les politiques publiques essaient de lutter contre les excès de cette dédensification.

soins et problèmes engendrés par la périurbanisation. Cette densification s'aborde avec prudence, pour éviter les erreurs du passé et essayer de garder les avantages du cadre de vie de la maison individuelle à laquelle aspirent 80% des ménages français. Mais jusqu'où peuvent aller les effets d'une politique locale d'habitat plus dense ? Peut-elle vraiment modifier la façon de se déplacer, limiter l'étalement urbain, économiser l'énergie, et renforcer les liens sociaux ? Au-delà des effets locaux et ponctuels, la densité évoque aussi des interrogations implicites qui font débat.

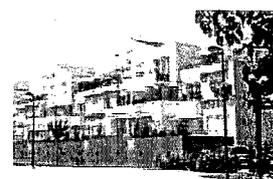
Il n'existe pas de rapport entre densité et types d'habitat

La densité ne détermine pas la forme urbaine. Ainsi sur une même surface, plusieurs formes urbaines peuvent rendre compte d'une même densité.

Des communes périphériques dominées par le modèle de la maison individuelle. Soucieuses de construire davantage en harmonie avec le centre-bourg, pour préserver leur identité locale, ces communes cherchent à nouveau à requalifier leur centre, attirer les commerces et diversifier l'offre de logements, pour prendre en compte les besoins des jeunes, des personnes âgées et des familles monoparentales par exemple. Elles souhaitent que l'urbanisme n'oblige pas les habitants à prendre leur voiture pour le moindre déplacement et favorise la desserte par les transports en commun, voire de nouveaux services (covoiturage, autopartage, transport à la demande, etc). L'idée de redensifier les villes et villages peut s'imposer pour répondre aux nouveaux be-

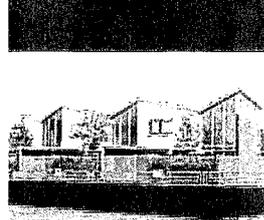
La densification ne doit pas être un but en soi. Il faut bien déterminer au service de quel objectif on veut densifier une opération de construction et se dire que cela ne réglera pas tout. Les objectifs relatifs à l'économie du foncier, la sauvegarde du paysage ou l'équilibre démographique sont plus consensuels parce qu'ils peuvent assez facilement être mis en œuvre. Ceux relatifs aux émissions de CO₂, aux déplacements, aux économies ou à l'étalement urbain sont beaucoup plus complexes et dépendent de chaque cas particulier.

Concilier les aspirations individuelles et les préoccupations collectives. Une maison avec un jardin, un accès rapide aux pôles d'emploi, une qualité de



70

120



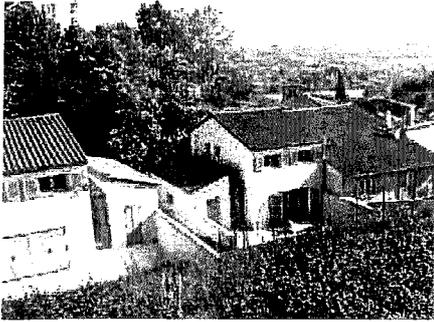
Maison en bande

Grand ensemble

Habitat intermédiaire

Centre bourg

L'habitat dense individualisé



Vers une diversité des formes d'habitat dense individualisé ...

Une conception qui pousse à l'innovation ...



La densité n'est pas synonyme de tours et de barres ...

La densité n'est pas toujours là où l'on pourrait l'attendre. Les tours et les barres souvent dénoncées par les habitants comme appartenant à des quartiers trop denses, en réalité ne le sont pas.

En effet, la conjonction de plusieurs facteurs : parti pris d'aménagement, expression architecturale, forme identique et standardisée de l'habitat, absence de réseau viaire structurant, non qualification et traitement indistinct des espaces libres, abandon des services de proximité, concentration d'une même catégorie de population, ... génèrent un sentiment de «mal-être».

Opressés par la hauteur des bâtiments et le regroupement important de logements par immeuble, les habitants ont un sentiment de resserrement imposé et dénoncent une densité excessive, qui dans les faits n'existe pas ...

vie alliant services et commerces de proximité, mais aussi la possibilité de personnaliser et de faire évoluer sa maison, tels sont les critères recherchés, par des familles qui font le choix d'acquérir une maison dans le péri-urbain. La question de la densité est difficilement appréciable pour des communes qui ont bâti leur développement sur le seul mode de la maison individuelle. Or passer simplement de maisons individuelles R+1 à des constructions en R+2 alignées sur des limites parcellaires, permettrait de produire trois à cinq fois plus dense que le modèle pavillonnaire. Face à ce constat, il ne s'agit pas de parler de quantité de logements, mais simplement d'évaluer les contreparties que peut offrir la densité, en terme de qualité de cadre de vie pour les habitants.

Densifier pour préserver la qualité de vie. La densité doit s'envisager avec une qualité plus grande de l'aménagement et de l'architecture. La production standardisée de pavillons est rarement compatible avec plus de densité. En revanche un aménagement des espaces collectifs et une conception des logements adaptés à un contexte, permettent d'élever la densité tout en valorisant le cadre de vie. Faire dense, c'est possible, à la condition de s'inscrire dans la logique du territoire d'accueil, et de se donner les moyens de créer une offre variée d'habitat.

Des moyens et des pistes d'actions ...

Vers un habitat dense individualisé : loin des solutions répétitives du modèle pavillonnaire du péri-urbain, les opérations d'habitat groupé sont l'opportunité de faire plus dense. A densité plus élevée, habitat intermédiaire, maisons de ville ou maisons groupées répondent à la fois au désir d'autonomie et de confort individuel, tout en favorisant une optimisation foncière et un rapprochement des pôles de vie existants. Le développement de cet habitat suscite de nouvelles possibilités d'optimisation foncière et de densification en renouvellement urbain.

Vers un traitement qualitatif des «vides» : le traitement des espaces extérieurs, publics ou privés, permet d'atténuer l'impression de densité. Places, promenades, jardins, rues, venelles, ... constituent l'armature qui assure les continuités urbaines avec l'environnement existant, confortant ainsi ce sentiment d'urbanité.

Vers une attention portée aux prolongements des logements : patio, terrasse, rez-de-jardin, logias, ... participent au sentiment de confort et de polyvalence de l'habitat. Cette dilatation de l'espace privé, au sein d'une densité urbaine, agrmente la vie quotidienne et permet de mieux accepter la proximité d'un voisinage, tout en préservant le désir d'intimité et d'individualité tant recherché.



230



500 ...



Habitat collectif

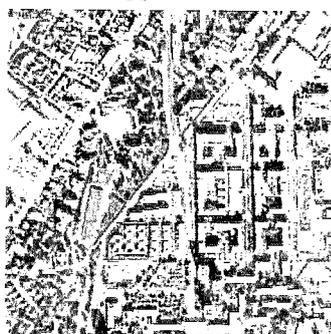


Centre ville d'agglomération

La densité n'est ni une norme, ni un outil de projet, mais une valeur fondamentalement liée aux contextes, qu'il faut défendre.

0,51 ha surface du terrain
68 logements
133 nbre de logts/ha
5 650 m² SHON
1,1 densité bâtie
R+3 nbre de niveaux

centre d'agglomération



habitat intermédiaire



1,8 ha surface du terrain
118 logements
65 nbre de logts/ha
11 500 m² SHON
0,63 densité bâtie
R+2 nbre de niveaux

centre bourg



habitat individuel groupé



10 ha surface du terrain
573 logements
58 nbre de logts/ha
41 000 m² SHON
0,41 densité bâtie
R+5 nbre de niveaux

grand ensemble



habitat collectif

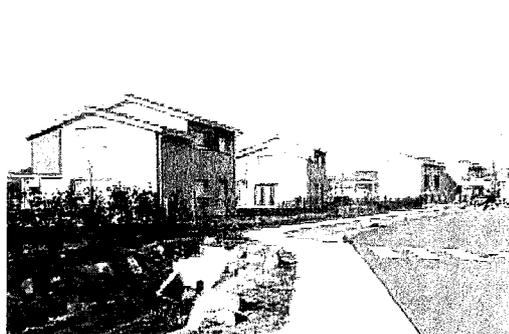


3,5 ha surface du terrain
38 logements
11 nbre de logts/ha
4 200 m² SHON
0,12 densité bâtie
R+1 nbre de niveaux

péri-urbain



habitat individuel

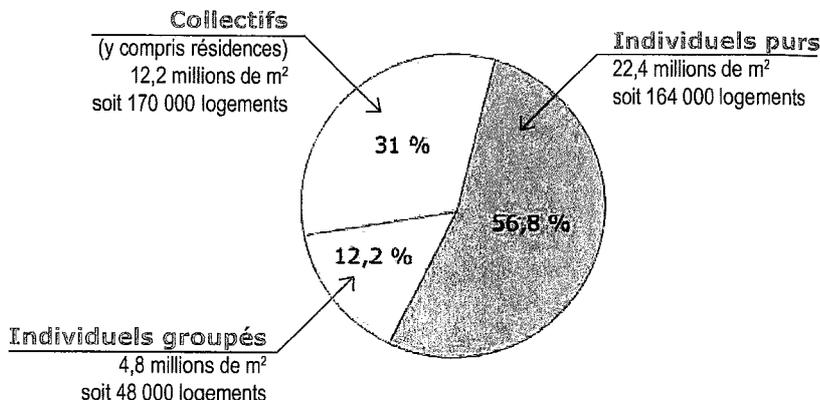


10 chiffres repères + Quizz en annexe

- 10 000 hab** Nombre d'habitants en dessous duquel se situent les trois quarts des agglomérations françaises.
- 55/45** Proportion de surface construite chaque année en logements d'un côté et en activités de l'autre. C'est aussi approximativement la proportion des ménages français qui habitent soit en maison individuelle, soit en collectif.
- 20 %** Proportion d'habitants qui vivent en France dans des communes périurbaines.
- 70 %** Part de la production de maisons individuelles isolées qui se situent dans des communes rurales. Part conséquent, 30 % se construisent dans des communes urbaines.
- 3/4** Proportion de la production de maisons individuelles isolées construites en diffus, en dehors de toute procédure d'aménagement, pas même en lotissement.
- 1/6** Part de logements individuels groupés dans l'ensemble de la construction récente de logements individuels.
- 2 000 €** Revenu mensuel moyen d'un ménage accédant à la maison individuelle, hors prestations familiales.
- 1 200 m²** Surface moyenne des terrains vendus pour réaliser des maisons individuelles. 1400 m² pour les maisons isolées (conçues une par une avec chaque acquéreur), 800 m² pour les maisons groupées (conçues par un promoteur).
- 130 000 €** Prix de vente moyen TTC d'une maison individuelle neuve de 120 m² en moyenne, hors terrain. La moitié de ces maisons se vendent aux alentours de 100 000 euros.
- 15 000 €** Coût d'aménagement moyen, en équipement (voirie et réseaux) jusqu'à l'entrée de chaque parcelle, dans un lotissement.

La construction de logements en 2008 (en millions de m² SHON)

source : Soes



Certu
Centre d'Études
sur les réseaux,
les transports,
l'urbanisme et
les constructions publiques
9, rue Juliette Récamier
69456 Lyon
Cedex 06
Tél. : 04 72 74 58 00
Fax : 04 72 74 59 00
www.certu.fr

Édition et tirage : 2009
Mars 2009 - 100 000 exemplaires

**Présent
pour
l'avenir**

PRÉFACE

*La mise en concurrence des aménageurs dans le cadre d'une concession d'aménagement : un processus complexe en 4 étapes***UN GUIDE AU SERVICE DES ÉLUS ET DES AGENTS PUBLICS**

Le présent guide s'adresse aux élus locaux, aux agents des collectivités territoriales ainsi qu'à ceux de l'État et de ses établissements publics, en particulier ceux relevant du ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement (MEDDTL). Il est destiné à leur fournir les éléments d'analyse qui permettront d'éclairer le choix de la bonne procédure d'attribution devant être mise en œuvre, avec un maximum de sécurité juridique, pour concéder la réalisation d'une opération publique d'aménagement durable.

En effet, la mise en œuvre d'une concession d'aménagement et la nécessité de choisir la procédure la mieux adaptée au contexte d'une opération donnée, est l'aboutissement d'un important processus de réflexion, d'orientations et de décisions.

La procédure retenue, devra être choisie pour satisfaire au mieux les conditions de mise en œuvre, les modalités de réalisation et la qualité de livraison des différentes composantes du projet.

Passer d'un urbanisme de normes à un urbanisme de projet

Le président de la République a souligné la nécessité de libérer le secteur de l'urbanisme de son carcan réglementaire en le rendant plus simple et plus lisible. En effet, les réglementations et les procédures se sont ajoutées d'année en année, rendant le droit de l'urbanisme complexe et bridant les initiatives des collectivités comme celles de nos concitoyens.

La mise en œuvre d'un urbanisme de projet vise à lever ces blocages et à faciliter la réalisation de projet d'urbanisme, de construction ou d'aménagement durable.

Encourager la réalisation d'opérations publiques d'aménagement durable

Les opérations publiques d'aménagement durable constituent l'un des modes d'intervention des collectivités locales pour « fabriquer la ville ». Une opération se caractérise par différents aspects :

- Le périmètre d'intervention, plus ou moins étendu, qui correspond à une portion significative du territoire.
- La réalisation de travaux (voiries, terrassements...) et d'équipements publics impliquant très souvent une recomposition foncière.

- Le portage politique par la collectivité compétente.
- Le bilan qui doit nécessairement donner une vision globale du projet, sur les plans comptable, financier et opérationnel afin de prendre en compte l'action d'investissement public dans toutes ses dimensions, y compris les externalités (plus et moins values sur les espaces environnants, emplois directs et indirects induits, recettes fiscales, dépenses de fonctionnement nouvelles...).

Quelle que soit sa nature ou son importance, l'opération publique d'aménagement durable ne constitue que l'aboutissement d'une réflexion plus large portant sur le territoire de la collectivité qui l'a initiée. La collectivité doit ainsi en évaluer tant la pertinence que la légitimité, en regard des objectifs poursuivis et des impacts potentiels sur son territoire.

La collectivité locale doit jouer un rôle central

Être maître d'ouvrage, pour un élu, signifie à la fois être le commanditaire de l'opération publique d'aménagement durable, le chef d'orchestre, le financeur, celui qui définit le cap et le garde, veille aux moyens et parfois les fournit. Il est présent dans les phases d'incubation et de mise en route, où il représente les futurs bénéficiaires du projet. Il gouverne dans la phase opérationnelle et réceptionne pour s'assurer que les habitants et utilisateurs peuvent vivre dans le projet réalisé. Souvent, il assure ou fait assurer la gestion des espaces et des services publics. Le maître d'ouvrage a donc un rôle

QUELS SONT LES ÉLÉMENTS CONSTITUTIFS D'UNE OPÉRATION D'AMÉNAGEMENT ?

L'existence d'une opération d'aménagement s'apprécie au regard d'un faisceau d'indices qui correspondent à :

- Un objectif conforme à l'article L.300-1 du code de l'urbanisme.
- Une compétence de la personne publique : une opération d'initiative et sous contrôle public.
- Un objet : un impact sur le territoire.
- Un périmètre cohérent.
- Un contenu : des études et des travaux.
- Des moyens juridiques : des opérations foncières (achats, ventes, restructurations du parcellaire).
- Des moyens financiers : un bilan prévisionnel.

multiple, évolutif dans le temps du projet, comportant des niveaux politiques et « régaliens » et des niveaux plus techniques, financiers et opérationnels. Il est aussi le garant de la lecture des échelles et des temporalités ainsi que de la pérennité des solutions au service du territoire, des habitants et des entreprises.

■ La conduite en mode projet

La collectivité, maître d'ouvrage public, qui veut intervenir sur son territoire par un aménagement se trouve de fait impliquée dans une logique de projet. Cela signifie qu'il faut en définir les objectifs, le contenu et le périmètre, les intervenants, le calendrier et le budget, et mettre en place une organisation de ce projet dans toutes les phases de son déroulement, tant au niveau du pilotage que de la mise en œuvre.

■ Réaliser ou faire réaliser ?

La collectivité locale doit aussi s'interroger sur le mode opératoire mobilisable. Il lui appartient de définir la position qu'elle souhaite tenir. Veut-elle se contenter d'encadrer l'opération d'aménagement au titre de ses pouvoirs d'urbanisme, par le seul biais du PLU et sans lien contractuel avec les opérateurs, constructeurs et promoteurs ? Ou souhaite-t-elle conserver un rôle actif dans la définition et la réalisation de l'opération d'aménagement ?

Dans cette seconde hypothèse, deux modes opératoires sont possibles :

- Elle peut réaliser elle-même l'opération, en régie le cas échéant, avec l'assistance d'un mandataire. Cela requiert toutefois qu'elle détermine si elle dispose en interne des capacités et des ressources (humaines, organisationnelles, financières) suffisantes pour conduire et mener à bien l'opération.
- Elle peut transférer la maîtrise d'ouvrage à un aménageur par le biais d'une concession d'aménagement : l'opération est réalisée par un aménageur désigné après mise en concurrence, sauf si le

contrôle qu'exerce la collectivité sur l'aménageur est analogue à celui qu'elle exerce sur ses propres services¹. La concession d'aménagement ne conduit nullement la collectivité à se déposséder de ses pouvoirs : l'aménageur participe au service public de l'aménagement, dont la responsabilité incombe toujours à la collectivité. Si cette dernière confie à un professionnel la réalisation et le financement d'une opération d'aménagement, il lui appartient d'assurer son rôle de concédant et d'organiser le contrôle tant de l'action de l'aménageur que de l'évolution de l'opération, afin de s'assurer que les objectifs poursuivis soient atteints.

■ Le cadre juridique de la concession d'aménagement a connu de nombreuses évolutions réglementaires

Le cadre juridique de la concession d'aménagement a connu de nombreuses évolutions ces dernières années, destinées à mettre en adéquation ce type de contrat avec le droit de l'Union européenne, sans que ne s'estompent ses spécificités.

QU'EST-CE QU'UNE CONCESSION D'AMÉNAGEMENT ?

Une concession d'aménagement est un contrat administratif par lequel une personne publique, appelée « le concédant », dûment compétente en matière d'aménagement, confie à un opérateur, public ou privé, appelé « le concessionnaire », la réalisation d'une opération d'aménagement. La concession d'aménagement s'accompagne du transfert de la maîtrise d'ouvrage de l'opération du concédant au concessionnaire.

Le cadre juridique de la concession d'aménagement¹ ne s'applique donc pas lorsqu'il n'y a pas de transfert de maîtrise d'ouvrage et qu'il s'agit de désigner un prestataire chargé uniquement de la réalisation des travaux d'aménagement (voirie, réseaux, espaces publics, équipements publics...). Il convient dans ce cas de mettre en concurrence les entreprises susceptibles de réaliser les travaux en suivant les dispositions relatives aux mandats et aux marchés de travaux publics.

¹ - Le décret n° 2009-889 du 22 juillet 2009 est venu parachever l'évolution engagée avec la loi n° 2005-809 du 20 juillet 2005 relative aux concessions d'aménagement et son décret d'application n° 2006-959 du 31 juillet 2006. L'ensemble de ces dispositions sont codifiées aux articles L. 300-4 et suivants et R. 300-4 et suivants du code de l'urbanisme.

1- Cas des aménageurs in house tels que les SPLA, SPL et, dans certains cas, les établissements publics

	Régie	Concession d'aménagement
Qui est maître d'ouvrage ?	La collectivité locale.	L'aménageur.
Qui finance l'opération ?	La collectivité locale, qui doit constituer un budget annexe, équilibré en recettes et en dépenses, sans possibilité d'inscrire les recettes prévisionnelles.	L'aménageur avec, le cas échéant, des participations de la collectivité locale concédante et des autres collectivités.
Qui assume le risque financier ?	La collectivité locale.	Selon le type de concessions choisi : - l'aménageur, - ou l'aménageur et la collectivité locale.
Qui réalise les études préalables ?	La collectivité locale et/ou des bureaux d'études après application des dispositions du code des marchés publics.	La collectivité locale et/ou des bureaux d'études après application des dispositions du code des marchés publics.
Qui réalise les études pré-opérationnelles et opérationnelles ?	La collectivité locale et/ou un mandataire et/ou des bureaux d'études après application des dispositions du code des marchés publics.	L'aménageur et/ou des bureaux d'études après application des dispositions de l'ordonnance du 6 juin 2005.
Qui achète, porte et commercialise les biens fonciers et immobiliers ? Qui exerce le droit de préemption ?	La collectivité locale.	L'aménageur.
Qui réalise les travaux d'infrastructures ?	La collectivité locale et/ou un mandataire et/ou des entreprises retenues après application des dispositions du code des marchés publics.	L'aménageur et/ou des entreprises retenues après application des dispositions de l'ordonnance du 6 juin 2005.
Qui réalise les équipements publics de superstructures ?	La collectivité locale et/ou un mandataire et/ou des entreprises retenues après application des dispositions du code des marchés publics ou les dispositions relatives aux contrats de partenariats.	- La collectivité locale et/ou un mandataire et/ou des entreprises retenues après application des dispositions du code des marchés publics. - Le cas échéant, si la concession le prévoit, l'aménageur et/ou des entreprises retenues après application des dispositions de l'ordonnance du 6 juin 2005.

Ainsi, la passation d'une concession d'aménagement doit faire l'objet d'une mise en concurrence préalable². De l'organisation même de cette mise en concurrence va dépendre non seulement la légalité du contrat lui-même, mais - au-delà de ces aspects juridiques - la capacité de la collectivité à mettre en œuvre son projet.

Dès lors, la question de la passation de la concession d'aménagement ne doit en aucun cas être appréhendée sous le seul angle du formalisme juridique. La décision de réaliser le projet par le biais d'une concession d'aménagement, le choix de la procédure mise en œuvre, l'organisation de cette procédure et le choix de l'aménageur doit avant toute chose permettre à la collectivité de réaliser son projet.

La concession d'aménagement permet de transférer la maîtrise d'ouvrage

Cela suppose néanmoins qu'un certain nombre de conditions soient réunies :

- **La compétence de la collectivité** : une concession ne peut être conclue que par une personne publique compétente au regard du projet concerné. La répartition des compétences résultant du développement de l'intercommunalité - communautés urbaines, d'agglomération et de communes, et maintenant métropoles - nécessite une attention particulière.
- **L'objet du contrat** : la concession ne peut avoir pour objet que la réalisation d'une opération d'aménagement.

² Sauf lorsque l'aménageur est « in house »

QUELLES SONT LES PRINCIPALES AVANCÉES APPORTÉES PAR LE DÉCRET DU 22 JUILLET 2009 ?

Le code des marchés publics français ne considère pas que la concession d'aménagement est un marché public car la loi précise que le concessionnaire est maître d'ouvrage des travaux et le code des marchés publics précise explicitement qu'il ne s'applique pas lorsque le co-contractant est maître d'ouvrage des travaux.

À l'inverse, en droit européen, qui ne connaît pas la notion de maîtrise d'ouvrage, les concessions d'aménagement sont, selon les cas, soumises aux directives marchés publics (directive générale ou directive spécifique) ou à leurs dispositions spécifiques relatives aux concessions de travaux publics :

- Les concessions d'aménagement sont soumises aux dispositions relatives aux concessions de travaux publics si le concessionnaire supporte une part significative des risques économiques de l'opération d'aménagement.
- Les concessions d'aménagement sont soumises à la directive « marchés publics » si le concessionnaire ne supporte pas une part significative des risques économiques de l'opération d'aménagement.

Le décret du 22 juillet 2009 introduit donc la notion de risque et précise quelle procédure doit être appliquée pour le choix de l'aménageur, lorsqu'en l'absence de prise de risque significatif, le contrat est soumis à la procédure de base de la directive « marchés publics ».

- La **mission de l'aménageur** : il doit être maître d'ouvrage de l'opération, ce qui implique qu'il doit *a minima* acquérir tout ou partie des terrains et immeubles compris dans le périmètre de l'opération, réaliser les travaux d'aménagement et d'équipement, et céder les terrains ainsi aménagés : ces tâches constituent le socle de la mission de l'aménageur. Il peut par ailleurs se voir confier toute tâche nécessaire à la réalisation des objectifs poursuivis par la collectivité.
- Le **contrôle de la collectivité** : transférer la maîtrise d'ouvrage à un aménageur ne signifie nullement que la collectivité se dessaisit de son pouvoir de contrôle, bien au contraire. L'aménageur doit atteindre les objectifs fixés et la collectivité doit s'assurer que le processus mis en œuvre répond bien à ses attentes.

La passation de la concession d'aménagement : 4 étapes pour réussir le projet

■ Étape 1 : définir les caractéristiques de l'opération

Dans cette première étape, **la collectivité locale, en tant que maître d'ouvrage, se doit de définir** en amont, outre sa compétence organique pour le projet, **ses objectifs, ses besoins et ses intentions**, qui établiront les caractéristiques de l'opération.

Elle les traduit dans un ensemble d'études dont le degré de précision et de fiabilité permet ensuite à un aménageur de connaître les aléas du projet et de bien mesurer et calibrer ses engagements et ses risques. Rechercher idées et innovations sans avoir défini suffisamment le projet, dans le cadre d'une procédure de compétition et de concurrence ouverte entre aménageurs peut conduire à augmenter les risques de réalisation et enchérir les investisse-

ments. L'aménageur traduira en effet sa prise de risque et son incertitude en impact financier. Le produit pourrait aussi s'avérer non conforme aux attentes réelles de la collectivité maître d'ouvrage et des usagers qu'elle représente. De la qualité des études, de leur complétude et de l'identification des aléas économiques et techniques de l'opération dépend aussi la capacité de l'aménageur à assumer une part significative du risque économique de l'opération au travers du transfert de risque réalisé par le contrat.

L'évolution des ÉcoQuartiers – qui concernera à terme tout projet – induit une certaine mutation des pratiques :

- détermination et hiérarchisation de ses attentes en matière de développement durable,
- organisation en équipe projet,
- approche systémique des études,
- confrontation du résultat des études au regard des objectifs poursuivis et réadaptation le cas échéant du projet.

Cette étape n'est pas propre à la concession d'aménagement, mais constitue la base de toute opération, indépendamment des objectifs, du contenu et du mode de réalisation.

■ Étape 2 : évaluer la faisabilité de la concession d'aménagement

La concession d'aménagement ne constitue pas le seul mode opératoire mobilisable pour réaliser une opération publique d'aménagement durable. Chaque mode d'intervention présente ses particularités et son objet précis. La collectivité devra donc déterminer que :

- les critères constitutifs d'une concession d'aménagement sont bien réunis,
- la concession est bien le mode opératoire adapté aux objectifs et au projet.

COMMENT DISTINGUER LES DIFFÉRENTES CONCESSIONS D'AMÉNAGEMENT ENTRE-ELLES ?

Le montant total des produits de l'opération et la part du risque économique qu'aura à prendre à sa charge l'aménageur, permettent de distinguer trois types de concessions d'aménagement :

1. Lorsque les produits de l'opération¹ sont égaux ou supérieurs au seuil communautaire² et que l'aménageur supporte une part significative du risque économique, les concessions sont considérées par le droit européen comme des concessions de travaux publics. Elles sont alors soumises au droit communautaire des concessions de travaux publics.
2. Lorsque les produits de l'opération sont égaux ou supérieurs au seuil communautaire mais que l'aménageur ne supporte pas une part significative du risque économique, les concessions sont assimilables à des marchés de travaux publics au sens communautaire. La désignation des aménageurs doit être faite en application des dispositions applicables à la mise en concurrence des contrats de partenariat, prévues à l'article L.1414-5 du code général des collectivités territoriales (CGCT).
3. Lorsque les produits de l'opération sont inférieurs au seuil communautaire, les concessions font l'objet d'une mise en concurrence dans des conditions librement fixées par le concédant.

1- Pour déterminer le montant total des produits de l'opération, il convient de prendre en compte la valeur totale du contrat, du point de vue d'un soumissionnaire potentiel, ce qui comprend non seulement l'ensemble des montants que le pouvoir adjudicateur aura à payer, mais aussi toutes les recettes qui proviendront de tiers.

2- Le seuil est actuellement fixé à 4 485 000 € HT. Pour éviter l'obsolescence du seuil, en valeur absolue, le décret du 22 juillet 2009 fait référence désormais au texte de droit français qui est périodiquement adapté aux seuils prévus par le droit communautaire, à savoir le 2° du IV de l'article 40 du code des marchés publics.

La concession est un transfert de l'acte de réalisation. Le concessionnaire aménageur devient le maître d'ouvrage du projet défini et concédé, avec en contrepartie de ce rôle un contrôle de la collectivité concédante. Le concessionnaire aménageur est un ensemble qui fait réaliser par un ensemble d'acteurs, depuis les maîtres d'œuvre jusqu'aux promoteurs, la production matérielle du projet. Ce rôle implique autonomie et capacité de décision et de choix à l'intérieur de la définition du projet et de ses modalités, inscrites dans le contrat de concession. Le contrat est le reflet de ce transfert, ce métier et ce processus, qui doit être compatible et cohérent avec le projet et les objectifs de la collectivité concédante.

Étape 3 : déterminer la procédure de mise en concurrence

L'objectif est de **qualifier et de quantifier le risque transféré au concessionnaire**. Pour ce faire, il importe de bénéficier d'études préalables précises (cf. étape 1). Le risque est en effet fonction des

caractéristiques techniques et économiques de l'aménagement, du programme et du calendrier, ainsi que de la détermination de la collectivité vis-à-vis du risque : en assumer directement tout ou partie, en échanger contre une contrepartie financière (même s'il en estime l'impact limité du fait des processus de mise en concurrence).

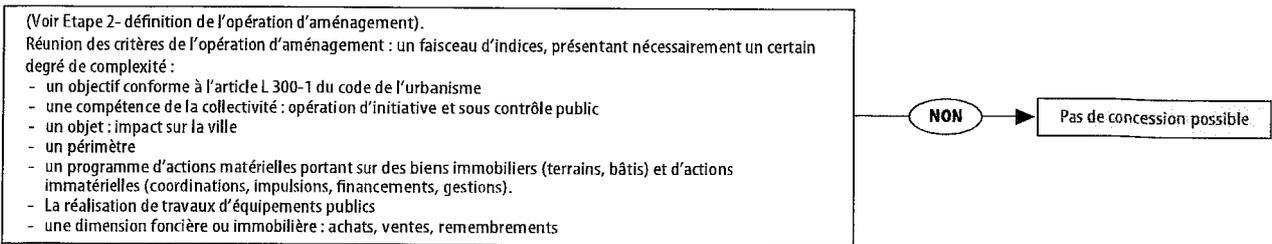
La détermination du risque transféré se doit d'être objective : la collectivité doit identifier si un opérateur économique est ou non en mesure d'assumer une part du risque économique, sans faire abstraction du contexte économique du territoire et des ambitions poursuivies.

En fonction des objectifs et des contraintes du projet, la collectivité détermine :

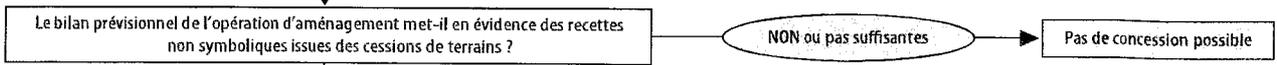
- la procédure qui s'impose compte tenu des caractéristiques du projet, au sein des 6 procédures prévues par le code de l'urbanisme et le CGCT,
- les critères sur lesquels elle entend se fonder pour choisir l'aménageur.

Synthèse du raisonnement pour le choix d'une procédure de passation

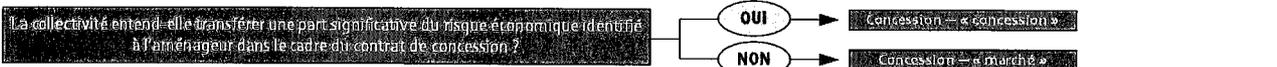
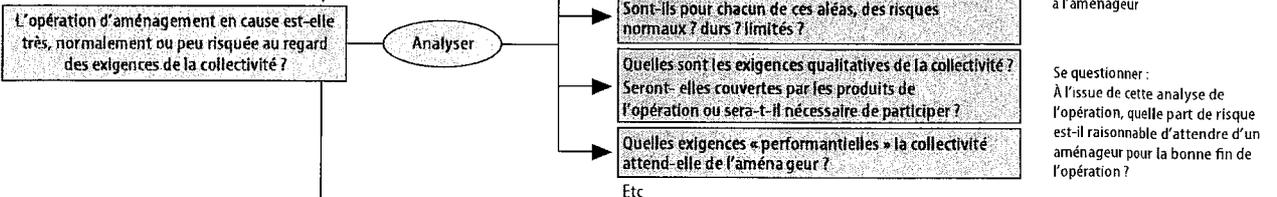
1- Est-on en présence d'une opération d'aménagement ?



2- Quel est le montant des produits de l'opération ?



3- Le concessionnaire assume-t-il une part significative du risque ?



Étape 4 : mettre en œuvre la procédure

La collectivité maître d'ouvrage, après avoir défini son projet, sa volonté de transfert et le périmètre du transfert, la nature et l'étendue des risques transférés et donc la nature de la **procédure de passation** de la concession, **met en œuvre le processus** par lequel elle confie son projet en concession. Ce processus dépend des modalités de transfert du risque de l'opération à l'aménageur définies dans le contrat.

Le choix de l'aménageur obéit à un formalisme précis et rigoureux, dont le respect conditionne non seulement la légalité du contrat, mais également la réalisation des objectifs poursuivis.

Tout au long de la procédure de mise en concurrence, la collectivité devra s'efforcer de respecter l'égalité entre les candidats et de préserver la confidentialité de leur proposition et des échanges qu'elle a avec eux. Elle devra par ailleurs veiller à ce que le choix de l'aménageur et le contenu du contrat respectent bien les critères définis.

Muni d'une « feuille de route » et d'une certaine définition du projet cohérente avec les objectifs de la collectivité concédante, le concessionnaire une fois désigné sera alors en mesure d'exercer son rôle d'opérateur, encadré par le contrat de concession.

LE PROJET BIMBY, REMÈDE CONTRE L'ÉTALEMENT URBAIN ?

LA DENSIFICATION PAR L'INTENSIFICATION DES TERRAINS PAVILLONNAIRES



Le projet BIMBY (« built in my backyard », construire dans mon jardin) se propose de répondre au problème de l'étalement urbain en allant chercher au cœur des ensembles pavillonnaires le support de nouvelles parcelles ou de nouveaux bâtiments. Dans un contexte de manque croissant de ressource foncière, le projet BIMBY propose de faire de la densification douce. Prôné par certains comme la solution miracle au problème de l'étalement urbain et à la pénurie de logement, il est pourtant pointé du doigt par d'autres comme n'étant qu'un outil de pis-aller. Mais quels sont les tenants, les aboutissants et les limites de ce projet ?

CRÉER DE LA VILLE PAR LE BIAIS DES HABITANTS, UNE SOLUTION NOVATRICE

Depuis le début des années 2000, la lutte contre l'étalement urbain est devenue une préoccupation forte des politiques publiques. Partant du constat que les espaces agricoles et naturels disparaissent au profit d'espaces urbanisés artificiels, la puissance publique souhaite freiner cette consommation foncière en privilégiant le renouvellement urbain. Dans ce sens, plusieurs leviers d'action ont été imaginés par les acteurs locaux, allant d'une densification en douceur à une densification radicale orientée par la collectivité.

Les différentes options de densification

La densification de fait : processus spontané non encadré par la puissance publique comme c'est le cas dans certaines communes dont le marché de l'immobilier est très tendu.

La densification douce : processus de densification permis par l'évolution de certaines règles d'urbanisme (suppression du Coefficient d'Occupation des Sols, du retrait par rapport aux limites séparatives...). Encadrée par la collectivité, cette densification est issue le plus souvent d'initiatives privées.

La densification radicale : politique très interventionniste qui consiste, par exemple, à mettre en place dans une zone d'aménagement concerté (ZAC) des règles conduisant à une densité élevée.

La racine du projet de recherche

Piloté par les Centres d'Etudes Techniques de l'Équipement (CETE) Île-de-France et Normandie centre, le projet de recherche BIMBY est sélectionné, en 2009, par l'agence nationale pour la recherche (ANR) dans le cadre d'un appel à projet « villes durables ». Il rassemble une dizaine de partenaires : laboratoires de recherche, bureaux d'études de Réseau Scientifique et Technique du Ministère de l'Écologie, structures d'enseignement (3 écoles d'architecture) et collectivités territoriales.

Constatant que les tissus pavillonnaires représentent la grande majorité des surfaces urbanisées et qu'il n'existe pas moins de 19 millions de maisons individuelles en France, le projet de recherche BIMBY décide de se pencher sur ces espaces peu investis par la puissance publique.

Le projet de recherche met en évidence que les tissus pavillonnaires existants apparaissent peu à peu comme un gisement foncier potentiel par division parcellaire. Il s'agit donc d'accompagner les propriétaires qui souhaitent diviser leur terrain pour y construire un ou plusieurs logements.

Du projet de recherche à la démarche BIMBY

Ce projet de recherche a suscité l'intérêt de certaines collectivités qui ont souhaité engager une expérimentation sur leur territoire. Ainsi, le groupe de travail se propose d'accompagner ces municipalités intéressées dans le cadre de l'élaboration de leur Plan Local d'Urbanisme (PLU).

La commune de Tremblay-sur-Mauldre, localisée dans les Yvelines, est l'une des premières communes à s'être portée volontaire pour servir de test à cette démarche. Elle a connu, ces dernières années, un développement en allant chercher des parcelles disponibles à l'intérieur du village ou en rognant sur les parcelles agricoles.

N° 52

Mai
2013

QU'EN SAVONS-NOUS ?

Les possibilités s'épuisant aujourd'hui, la solution de densifier le pavillonnaire existant est apparue comme séduisante.

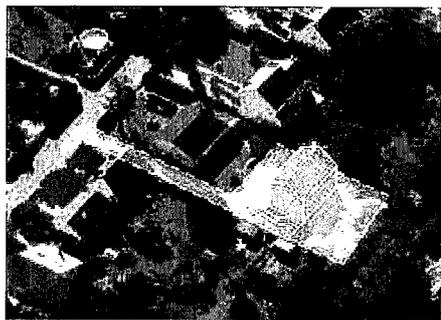
Concrètement, une équipe au service du conseil municipal se propose d'analyser le tissu pavillonnaire existant et cherche à connaître le potentiel foncier qu'il peut générer. Pour ce faire, des architectes organisent des entretiens avec chaque habitant qui le désire, afin de discuter de l'évolution possible sur leur propre parcelle. En parallèle, un travail est mené avec les élus sur leur document d'urbanisme. L'objectif est de faire évoluer certaines règles d'urbanisme qui empêchent cette division parcellaire (coefficient d'occupation des sols, retrait par rapport à la voirie ou aux limites séparatives,...). Le but est d'encourager ces initiatives privées tout en maîtrisant la qualité du processus de densification pavillonnaire.

À terme, il s'agit de construire la ville de demain avec l'habitant. Le concept du BIMBY prend alors tout son sens, car l'intérêt des particuliers peut rejoindre celui de la collectivité et prendre ainsi le contre-pied du NIMBY (*not in my backyard* = Pas dans mon jardin, cf. p.4).

BIMBY, UNE EXPÉRIMENTATION INNOVANTE

L'expérimentation menée sur la commune de Tremblay-sur-Mauldre démontre que cette démarche a permis de faire émerger des projets. Alors que de nombreux habitants pensent que la division parcellaire est susceptible de dévaloriser leur parcelle, les solutions proposées paraissent envisageables. À l'issue des entretiens avec l'équipe d'architectes, six habitants sur dix se laissent séduire par l'idée. Cette expérimentation démontre que chacun y trouve son intérêt.

Exemple de densification parcellaire dite « en drapeau »



Le projet BIMBY dans la commune de Tremblay, après concertation avec les habitants

(en rose, les nouvelles constructions BIMBY)



Source : www.bimby.fr

Une démarche séduisante pour la collectivité...

Le projet BIMBY peut apparaître comme une solution séduisante répondant au défi du développement durable. En effet, elle permet à la collectivité de trouver du foncier dans le tissu urbain existant et de répondre aux besoins des habitants sans consommer de l'espace agricole ou naturel. De plus, elle engendre un développement à moindre coût pour la collectivité (pas de maîtrise foncière, peu d'investissement sur la voirie et les réseaux divers...).

- de vendre une partie de terrain pour financer un projet,
- de limiter la surface du jardin devenu difficile à entretenir
- de permettre à leurs enfants de construire sans supporter le coût du foncier...

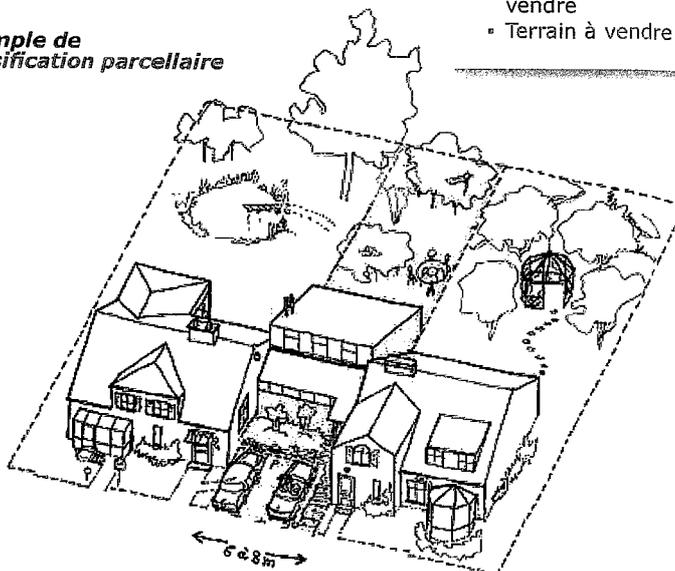
Toutefois, mises en œuvre dans plusieurs communes, les premières réalisations issues de cette démarche ne verront le jour qu'en 2014 avec l'effectivité des nouveaux PLU BIMBY.

...et pour les particuliers

Les motivations des particuliers semblent variées. Ils se laissent notamment séduire par l'idée :

- de construire un logement neuf plus adapté aux besoins du vieillissement,

Exemple de densification parcellaire



Source : www.bimby.fr

Ce que permet BIMBY

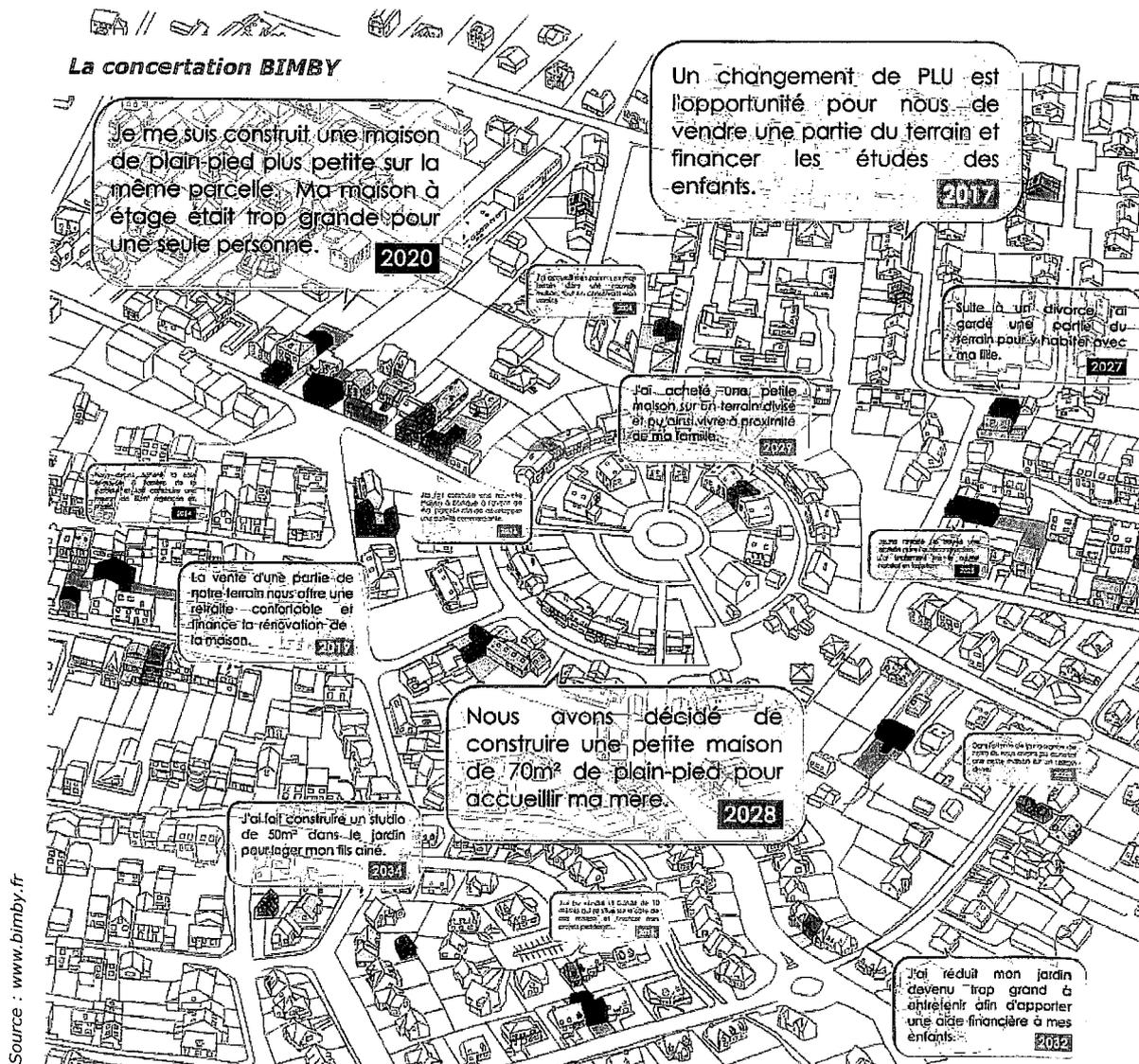
Type de projet :

- Extension d'un bâtiment
- Construction d'un nouveau bâtiment

Type d'offre :

- Logement à louer ou à vendre
- Terrain à vendre

La concertation BIMBY



BIMBY, UN PROJET « CRITIQUÉ »

Si l'opportunité du projet BIMBY ne fait pas de doute, quelques interrogations apparaissent sur les conséquences que pourrait avoir cette densification, et notamment sur le fonctionnement des ensembles pavillonnaires et sur le type d'habitat qu'il met à disposition.

Une urbanisation non planifiée

Selon certains, cette démarche engendre une urbanisation par « à coup », sans maîtrise de la collectivité. Ce « laisser-faire », par le simple biais d'un PLU qui serait assoupli, peut avoir comme conséquence le développement d'une urbanisation non planifiée et non souhaitée par la collectivité. C'est le constat qui a pu être fait dans certaines communes où le foncier est rare et où les demandes en logements sont exponentielles. L'assouplissement des règles d'urbanisme sur

ces secteurs très tendus peut avoir pour conséquence l'émergence de projets non souhaités par les collectivités. Sur certaines communes, des dérives ont été perçues comme notamment la création de logements non conformes aux normes de santé publique.

À terme, la densification de ces espaces pose également la question de l'adéquation des infrastructures présentes. En effet, les réseaux — et notamment les voiries — prévus initialement seront-ils suffisants pour accueillir ces nouvelles constructions ? Et qu'en sera-t-il de la gestion du stationnement ?

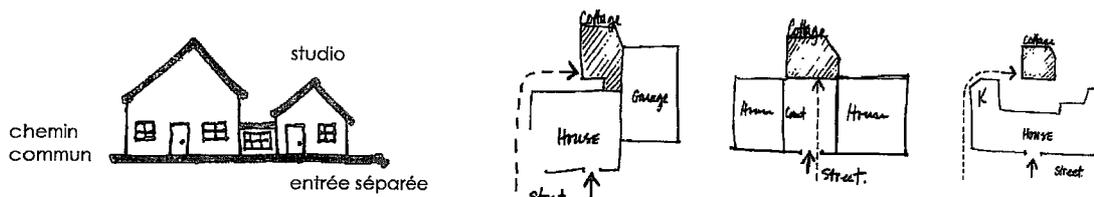


Une réponse incomplète aux problèmes de logement en France

Alors même que le BIMBY prône une concertation forte des habitants, certains lui reprochent justement ce « laisser-faire », qui ne rejoint pas toujours les intérêts collectifs.

Répondant systématiquement à du pavillonnaire par du pavillonnaire, la solution de logement que le projet BIMBY propose ne peut pas être considérée comme la seule réponse à la pénurie de logement. En effet, la question de l'adéquation des projets issus de cette démarche avec les besoins réels des populations peut être posée. Au-delà de la seule question quantitative, les projets des particuliers, s'ils ne sont pas un minimum orientés, permettent-ils de produire une offre variée et abordable indispensable aux territoires ?

Exemples de construction d'un studio en BIMBY



Différentes versions de studio pour adolescent

© A Pattern Language, Christopher Alexander, Oxford, 1977

DU BIMBY, OUI MAIS...

Toute la difficulté de la démarche est alors de garantir à long terme les conditions d'une certaine adéquation entre les intérêts particuliers et collectifs, c'est-à-dire entre les projets des habitants et celui des territoires. Il semble donc nécessaire de conditionner le BIMBY au projet de la collectivité.

Une solution, comme cela a été expérimenté à Tours, peut être de concevoir un projet BIMBY en amont de l'élaboration du PLU. A l'échelle du quartier, des équipes d'urbanistes et d'architectes réfléchissent à la meilleure manière de créer du BIMBY tout en respectant les besoins et contraintes de la collectivité.

Les secteurs sur lesquels une densification pavillonnaire est souhaitable sont repérés. La collectivité définit ensuite un projet urbain avec des propositions concrètes d'aménagement sur chaque parcelle. Au final, le document d'urbanisme se plie aux exigences des projets BIMBY avec la mobilisation des outils adéquats (orientation d'aménagement et de programmation, règlement, périmètre de projet, plan de secteur,...). Cette démarche permet une mutation réfléchie de l'espace.

Cette solution semble pallier les défauts du projet de base listés ci-dessus et proposer un projet d'ensemble concerté avec la collectivité. Une logique globale sous-tend alors l'aménagement de l'espace.

Quelques concepts

NIMBY (not in my backyard/pas dans mon jardin)

le concept de base inventé dans les années 1980 est avant tout sociologique et décrit le comportement qui consiste à être en désaccord avec un projet d'intérêt général s'il peut représenter une nuisance d'un point de vue privé.

WIMBY (welcome in my backyard/bienvenue dans mon jardin)

est un concept plus vaste qui va dans le sens du BIMBY mais n'a donné lieu à aucune réalisation concrète.

SIMBY (Stay in my backyard/rester dans mon jardin)

est un concept en création qui pourrait devenir le porteur du « travailler près de chez soi » et prôner les distances courtes et les mobilités douces.

POUR EN SAVOIR PLUS :

- www.bimby.fr
- *Études foncières n°157, mai-juin 2012*

Directeur de la publication : Patrice DUNY
Réalisation et mise en page : AUCAME 2013

Sources :

- www.bimby.fr
- www.lemoniteur.fr



LICENCE OUVERTE
OPEN LICENCE

Pour + d'info sur l'Open Data,
flashez ce QR Code



Dépôt Légal : 2^{ème} trimestre 2013
ISSN : 1964-5155

Agence d'Urbanisme de Caen-Métropole
10 Rue du Chanoine Xavier de Saint-Pol - 14000 CAEN
Tel : 02 31 86 94 00 - Fax : 02 31 39 88 83
contact@aucame.fr
www.aucame.fr



Les rendez-vous du jeudi

Débat Synthèse

3. De la concertation à la co-production du projet Douce utopie ou nouvelle exigence démocratique ?

Jeudi 10 janvier 2013

Avec Monique Cordier...

Monique Cordier est présidente de la Confédération des CIQ, après avoir occupé plusieurs postes à responsabilités dans le domaine de l'habitat collectif et du vivre ensemble. Elle est nommée présidente de la confédération des Comités d'Intérêt de Quartier en 2000. Depuis 12 ans, elle s'est attachée à les développer afin qu'ils soient des lieux privilégiés d'expression, de décision et de proposition visant à améliorer la vie de chacun des habitants.

...et Fabien Bressan,

Fabien Bressan est délégué général de l'Association Robin des villes. Formé à la géographie et à l'urbanisme, il travaille depuis près de 10 ans à l'élaboration et l'animation des démarches de concertation et de sensibilisation des habitants aux grands projets urbains. Il a mené de nombreux ateliers, débats ou autres formes d'interventions auprès de différents publics adultes ou enfants. Il assure également un grand nombre d'interventions dans des séminaires, colloques ou forums.



Ce débat autour de la place des habitants dans la construction de la ville et des projets urbains propose deux visions par deux acteurs majeurs : d'une part les Comités d'intérêt de quartier (CIQ), véritable institution à Marseille et d'autre part, l'association Robin des villes qui propose de nouvelles méthodes portée par la pratique professionnelle. Le dialogue s'est engagé sur les enjeux, les freins et les moyens pour une concertation voire une co-production des projets. Les pratiques sont différentes mais les objectifs se rejoignent.

PRESENTATION DES ACTEURS



Les comités d'intérêt de quartier (CIQ) et la confédération des CIQ par Monique Cordier

Depuis plus de 100 ans, les comités d'intérêts de quartier défendent les intérêts généraux des habitants du quartier et leur cadre de vie. La seule condition pour adhérer au CIQ est d'habiter ou d'avoir une activité dans le quartier. Le rôle de la confédération est d'épauler et de coordonner les actions sur le territoire.



Marseille

L'association Robin des villes par Fabien Bressan

Elle est née il y a 16 ans dans les écoles d'architecture de Rhône Alpes. Elle s'est professionnalisée depuis et est aujourd'hui présente sur trois territoires : Lyon, Marseille depuis 3 ans, Paris depuis 2012. Le budget de l'association est assuré par des subventions mais aussi par des réponses aux appels à projets et aux appels d'offre. Les activités de Robin des Villes se structurent autour de 3 champs d'intervention : éducation, sensibilisation du grand public et concertation sur les grands projets.

LES ENJEUX DE LA CONCERTATION

MC : Derrière le mot concertation, il y a plusieurs significations selon qu'on est habitant, élu ou technicien. Mais la question essentielle que tous doivent se poser au préalable est : quelle valeur ajoutée la concertation peut apporter à un projet ? Il y a plusieurs manières de faire la concertation, on peut partager un projet, le vendre ou on peut modifier un projet.

Un projet concerne les riverains et aussi tous les habitants qui vont l'utiliser, c'est-à-dire pour nous, l'ensemble des habitants de la métropole.

FB : Dans la concertation, l'enjeu est de dépasser le cercle des initiés et de mettre les habitants au même niveau que les ingénieurs et les architectes pour aboutir à une co-production. Le projet urbain est ainsi mieux partagé, mieux approprié et plus efficace.

« La concertation doit aller jusqu'aux petits détails d'un projet avec les habitants » MC.

Les solutions sont à construire ensemble sur le territoire. Le champ de l'innovation et d'expérimentation est large.

L'enjeu est de répondre à ces questions au préalable :

- Pourquoi les gens ne viennent-ils pas aux réunions publiques ? Est-ce qu'ils sont bien informés ? Peuvent-ils s'approprier le sujet ? Ont-ils le temps de venir participer ?

- A quoi servent les avis exprimés ? Comment faire réellement changer les choses jusqu'à la décision d'annuler le projet ? Comment montrer aux habitants l'intérêt de venir s'exprimer ?

Aujourd'hui, seul 2 % de la population participent aux démarches de concertation.

LES FREINS DE LA CONCERTATION

FB : Les citoyens ne se sentent pas "légitimes" pour parler face aux "experts". Alors que leurs attentes, pratiques et besoins sont nécessaires à prendre en compte pour la construction du projet. Il y a là un problème de formation des experts et des concepteurs : il faudrait les former à l'écoute des habitants.

MC : La marge de manœuvre au sein de la concertation n'est pas assez grande. Par exemple, lors de la concertation autour du tram, le trajet lui-même ne pouvait pas être discuté.

Les démarches de planification telles que les plans locaux d'urbanisme (PLU) ou les Schémas de cohérence territoriale (SCoT) sont souvent longues et rébarbatives. Les associations comme les CIQ ont du mal à mobiliser les habitants. Il y a un manque de moyen pour effectuer une expertise indépendante. De manière générale, aucune aide n'est proposée pour la compréhension des projets.

« Les experts n'ont pas raison sur tout, leurs compétences sont là pour être au service du citoyen » FB.

FB : La loi impose la concertation pour les grands projets, mais la démarche de venir s'exprimer est complexe et rien n'oblige à prendre en compte les avis.

De plus, les temps de la concertation peuvent être très longs avant et pendant le projet. Il y a un problème d'implication des citoyens sur le temps long. Il faut accepter que les interlocuteurs changent au fur et à mesure du projet. C'est la démocratie intermittente.

Nous sommes au balbutiement de ce genre de démarche. Il est très difficile de mobiliser les habitants sur une co-production de grands projets urbains si par ailleurs il n'y a pas déjà un dialogue sur les problèmes de proximité au quotidien. L'action de concertation devient alors plus crédible sur l'avenir.

QUELS PEUVENT ÊTRE LES MOYENS POUR AMÉLIORER LA CONCERTATION ET TENDRE VERS LA CO-PRODUCTION ?



FB : Il est important de donner une information claire, précise, honnête et transparente qui doit être différente de celles des médias ou des documents de communication.

Se pose aussi la question de trouver des lieux de débat. Il faut s'appuyer sur les instances existantes (type CIQ) mais aussi trouver d'autres espaces en complément. Pour cela, l'espace public est très intéressant.

Multiplier les outils permet de rassembler un public large. Si on se met au niveau des citoyens, ils sont alors plus enclins à participer. Pour toucher les plus jeunes, il est intéressant par exemple d'utiliser des outils qui leur sont adaptés tels que le slam, le rap, la photo ou la vidéo. Les NTIC et les réseaux sociaux sont évidemment un des moyens d'aller vers ces populations.

La question de la temporalité est importante. Le choix des horaires, du nombre de réunions doivent prendre en compte les contraintes et les attentes des habitants. Multiplier les propositions permet tout au long du projet de toucher plus de personnes. L'intérêt n'étant pas d'avoir un échantillon représentatif de la population mais d'apporter une diversité d'opinion.

Le débat sur la participation, c'est aussi reconnaître le droit au citoyen de ne pas participer, de ne pas s'exprimer. Pourtant, on ressent une demande de la part des citoyens, beaucoup veulent participer mais ne savent pas comment faire, ne trouvent pas les moyens de s'exprimer.

MC : Travailler dans la transparence semble essentiel. Les élus ont tout à y gagner. Aujourd'hui la population a accès, grâce à internet, à énormément d'informations. Elle s'intéresse de plus en plus à son environnement urbain.

« Les citoyens méritent toutes les informations sur les projets de leur ville et de leur quartier. » **MC.**

La concertation devrait être pilotée par des acteurs indépendants pour plus d'équilibre dans l'échange.

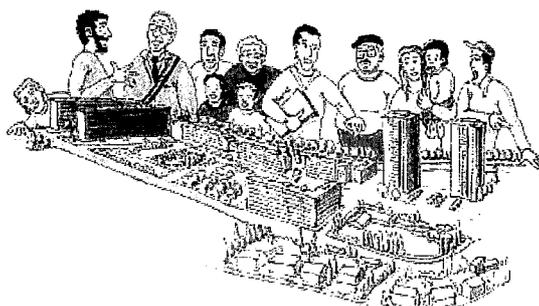
FB : La question de la rémunération des citoyens dans les démarches de coproduction se pose. En effet, de l'autre côté, le travail des élus, concepteurs et techniciens est rémunéré. Les habitants viennent sur leur temps libre et leur implication peut être importante. C'est cependant difficile à mettre en œuvre : qui choisit-on de rétribuer dans une salle de près de 300 personnes présentes à une réunion publique ? Quelle représentativité ? Cela revient également à professionnaliser les gens, ce qui n'est pas le but.

D'autres formes d'accompagnement financier peuvent s'envisager : financer une contre-expertise indépendante, favoriser des réseaux d'habitants pour multiplier les échanges d'expériences, formation des habitants. Un concepteur peut par exemple passer 10h avec les habitants sur le terrain cet échange peut permettre une meilleure compréhension des outils et des méthodes.

L'association Arènes a développé une agence populaire d'urbanisme où les habitants peuvent demander une expertise et un appui sur les projets. Ce projet est financé par les collectivités et une fondation. Ce type de ressources permet de rééquilibrer les savoirs entre les élus, les techniciens et les habitants.

« Pour plus d'efficacité, les associations citoyennes ont besoin de moyens pour effectuer une expertise indépendante. » **MC.**

La force de la concertation peut se prouver d'abord sur des projets du quotidien, liés aux quartiers. Dans ce domaine, il existe de nombreuses démarches militantes, d'initiatives de collectifs citoyens. Mais aujourd'hui ces démarches ascendantes sont difficilement prises en compte, les élus et les techniciens ont du mal à reconnaître ce qui se fait sur le terrain.



ECHANGES AUTOUR DU CADRE JURIDIQUE



Cadre législatif...



La convention Aarhus est une convention européenne sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement.

Aujourd'hui en France, la concertation préalable est obligatoire sur un certain nombre de démarches, mais elle est souvent limitée. De plus, la loi ne précise pas d'obligation de prise en compte et de réponse aux avis exprimés lors de la concertation.

Comment aller plus loin dans la réglementation en France ? Comment obliger les politiques à prendre en compte l'avis du public ou au moins à y répondre ?

« Il faut multiplier les expériences pour montrer que ça marche. Les lois sont toujours en retard sur le faire » FB.

La loi avance, il est important de s'informer sur ses droits, et notamment sur la convention européenne Aarhus. Les principes ambitieux, établis dans cette convention adoptée au niveau européen, pourraient être mieux déclinés dans la loi française.

« Les CIO sont reconnus d'utilité publique, ils devraient avoir plus de pouvoir pour s'exprimer. La loi doit avancer pour faire reconnaître l'avis des citoyens » MC.

La transparence dans les projets d'aménagement et d'urbanisme est un enjeu politique et démocratique. Dans notre région particulièrement, la loi est nécessaire pour

contraindre les élus à consulter la population et à partager les projets avec elle.

Le portail www.toutsurlenvironnement.fr répond à l'engagement de l'État français au premier pilier de la convention Aarhus "L'accès à l'information environnementale". (Un dossier détaillé sur la convention est disponible sur ce site).

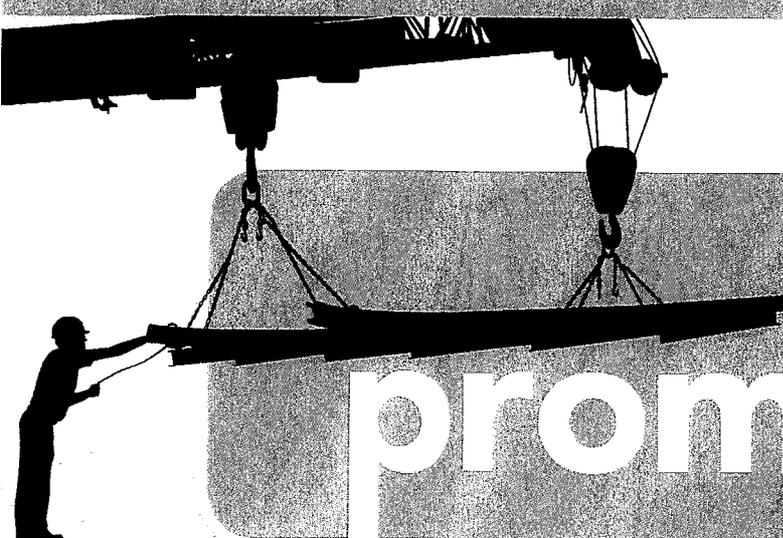
Concernant l'accès à l'information, les principes sont posés en France par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 sur les relations entre l'administration et le public modifiées par plusieurs lois et ordonnances depuis.

Concernant la participation, en France, l'enquête d'utilité publique instituée au XIX^e siècle, est démocratisée et renforcée par les lois successives du 12 juillet 1983, du 13 décembre 2000 (loi SRU), et du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité. Ainsi, l'article L.300-2 du Code de l'urbanisme précise les modalités de concertation applicables en matière de documents d'urbanisme et d'opérations d'aménagement.

Dernière actualité législative sur le sujet : parution au JO du 28 décembre 2012 de la Loi relative à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement.

A RETENIR

- ❖ La transparence et l'information sont la base de la concertation. Ces deux principes sont de plus en plus réglementés mais cela ne suffit pas encore.
- ❖ Les expériences montrent que ces démarches fonctionnent. Aujourd'hui, c'est surtout grâce à la volonté de certains acteurs que les choses avancent.
- ❖ Habitants et acteurs sont en attentes d'avancées réglementaires pour aller plus loin, jusqu'à la coproduction de projet.
- ❖ Il existe une multitude de moyens et d'actions à mettre en place pour favoriser la concertation sur les projets d'aménagement. De nombreux collectifs ou associations se mettent au service du citoyen et proposent des solutions.



auto- promotion

**HABITAT PARTICIPATIF :
CONCEVOIR, RÉALISER ET FINANCER
COLLECTIVEMENT SON LOGEMENT**

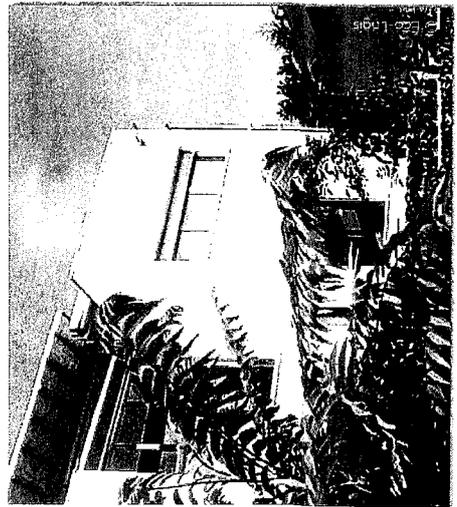


L'autopromotion en quelques mots

L'autopromotion est un regroupement de familles qui mutualisent leurs ressources pour concevoir, réaliser et financer ensemble leur logement au sein d'un bâtiment collectif, sans passer par un promoteur immobilier.

Elle répond à un besoin des personnes de pouvoir adapter leur logement à leurs aspirations personnelles et d'inventer une vie collective plus riche entre voisins. Suivant les groupes, elle peut se fonder sur des valeurs comme la non-spéculation, la solidarité, un projet intergénérationnel, la mixité sociale, la mutualisation d'espaces, l'habitat sain et écologique.

Elle témoigne de la nécessité d'un lien social renouvelé et contribue indéniablement à la fabrication de la ville au sens large.

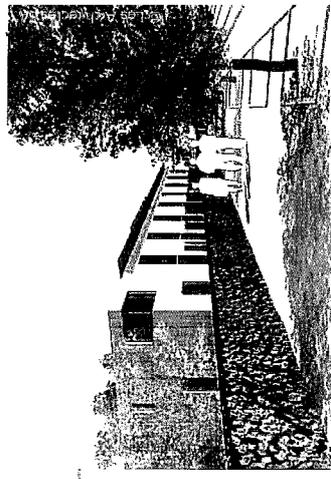


QUELLES VALEURS AJOUTÉES?

- **Personnaliser son logement**
Penser la conception de son logement pour le mettre en adéquation avec ses réels besoins.
- **Construire à un meilleur coût**
À travers la mutualisation de certains espaces et grâce, dans la plupart des cas, à la suppression des frais de commercialisation, cela permet à certains de pouvoir continuer à vivre en ville, d'être proches des transports en commun et services, tout en devenant propriétaires de leur logement.
- **Créer des lieux vivants**
Les autopromoteurs, qui se sont découverts tout au long de la conception / réalisation de leur projet, ont eu l'occasion d'expérimenter l'apprentissage du compromis et ont peu de difficultés, après livraison de leurs logements, à créer des lieux propices aux rapports humains constructifs et vivants.
- **Vivre différemment avec ses voisins de quartier**
L'expérience acquise lors de la conception / réalisation de leur projet permet aux autopromoteurs de développer avec leur voisinage, en s'intégrant au mieux dans la vie de leur quartier.

Développer des opérations mixtes

- L'autopromotion permet, à l'image du groupe, de favoriser la mixité sociale, intergénérationnelle, voire même des fonctions (locaux professionnels et associatifs...).
- **Construire de manière écologique**
La plupart des groupes d'autopromoteurs, conscients des enjeux environnementaux, ont intégré une démarche écologique dans la conception de leur immeuble. Ils donnent notamment une forte place au végétal et à la biodiversité sur les façades et toitures et créent souvent des jardins.



IDÉES REÇUES

- **L'autopromotion ne permet pas de s'affranchir des coûts de la construction. Des économies peuvent cependant être faites grâce à la conception des immeubles (optimisation de la distribution de son logement, mutualisation de certains locaux...), la réalisation d'une partie des travaux en auto-construction et, dans la plupart des cas, en s'affranchissant des coûts liés à un promoteur.**
- **Si l'autopromotion permet la mutualisation de certains locaux, elle ne remet pas en cause l'indépendance et l'autonomie de chaque famille. Il n'empêche qu'une telle démarche ne peut que favoriser les bonnes relations entre voisins et développer la convivialité et l'entraide.**
- **En dehors du temps nécessaire et incontournable pour bien caler collectivement le programme de l'opération et le projet, l'autopromotion n'est pas plus longue que toute autre opération immobilière. À titre d'exemple, pour l'opération « 10 terrains pour 10 immeubles durables », les candidats ont commencé à travailler leur projet à partir de juin 2009 et les travaux sur site des premières opérations ont démarré au premier semestre 2012.**
- **L'autopromotion est accessible à toute personne prête à s'investir en temps et en énergie tout au long du projet. Elle nécessite en effet de nombreuses réunions de mise au point pour concevoir ensemble le meilleur projet. En cas de difficultés, les groupes peuvent toujours trouver un soutien et des conseils auprès des services de la Ville et de l'association Eco-Quartier, mais aussi de professionnels spécialisés dans ce domaine.**
- **Les terrains n'ont jamais été offerts par la Ville. Leur prix est déterminé à partir du prix de référence établi par l'État, minoré en fonction de l'ambition énergétique et écologique du projet.**
- **La garantie à 100 % n'existe pas. Il existe aujourd'hui plusieurs montages juridiques possibles, qui tiennent compte de la grande diversité des projets et qui ont pour vocation de sécuriser au mieux les autopromoteurs. S'entourer des professionnels compétents pour concevoir le projet et accompagner le groupe est également essentiel.**

L'autopromotion ne coûte pas cher

L'autopromotion c'est un peu vivre en communauté

L'autopromotion nécessite 10 ans de travail

L'autopromotion c'est impossible : trop dur, trop compliqué

Les terrains nous seront offerts par la collectivité

Contrairement à la promotion classique je n'ai aucune garantie lorsque je m'engage dans un tel projet

Vos **contacts**

Vous souhaitez postuler
à la prochaine consultation lancée
sur l'agglomération strasbourgeoise
ou

Vous êtes intéressé(e)
par la démarche et vous voulez
en savoir plus

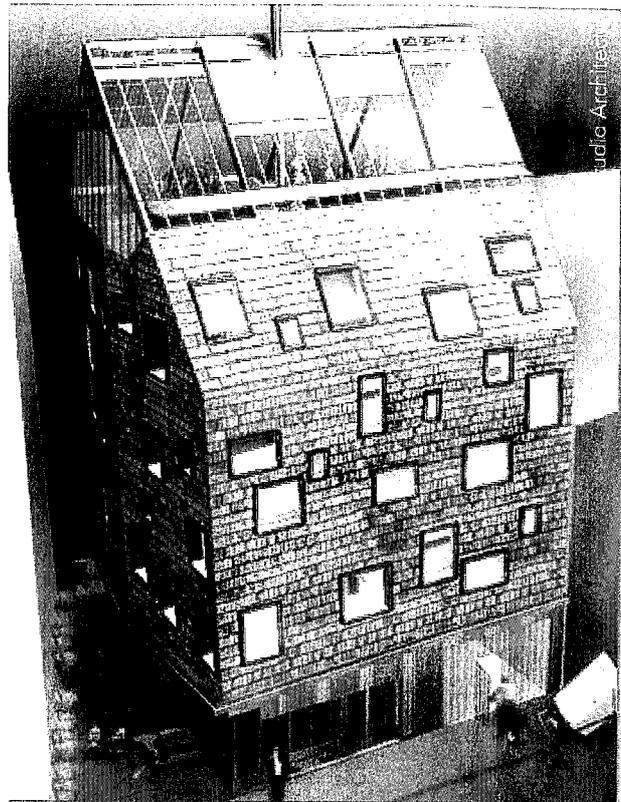
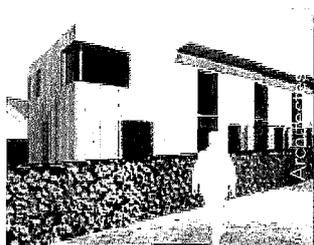
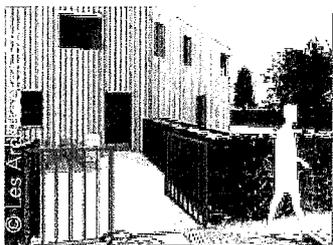
- Suivez régulièrement les annonces faites par la Ville dans la presse locale.
- Transmettez à la Ville vos coordonnées avec votre adresse mail (ou à défaut un numéro de téléphone) pour être informé(e) de toutes les initiatives lancées par la Ville dans ce domaine.
- Participez aux réunions publiques qui seront organisées par la Ville sur cette thématique.

Pour tout renseignement :

par téléphone au **03 88 43 61 42**

par courriel à

projets_urbains@strasbourg.eu



Vous souhaitez prendre contact avec des autopromoteurs

L'association ÉCO-QUARTIER fédère
et accompagne une dizaine de groupes
d'autopromotion :
conseil, mutualisation d'outils, élaboration
d'un guide de l'autopromotion, organisation
d'ateliers permanents de projets.

Pour tout renseignement :

par courriel à

association@ecoquartier-strasbourg.net

sur internet

www.ecoquartier-strasbourg.net

Ville et Communauté urbaine

1 parc de l'Étoile

67076 Strasbourg Cedex - France

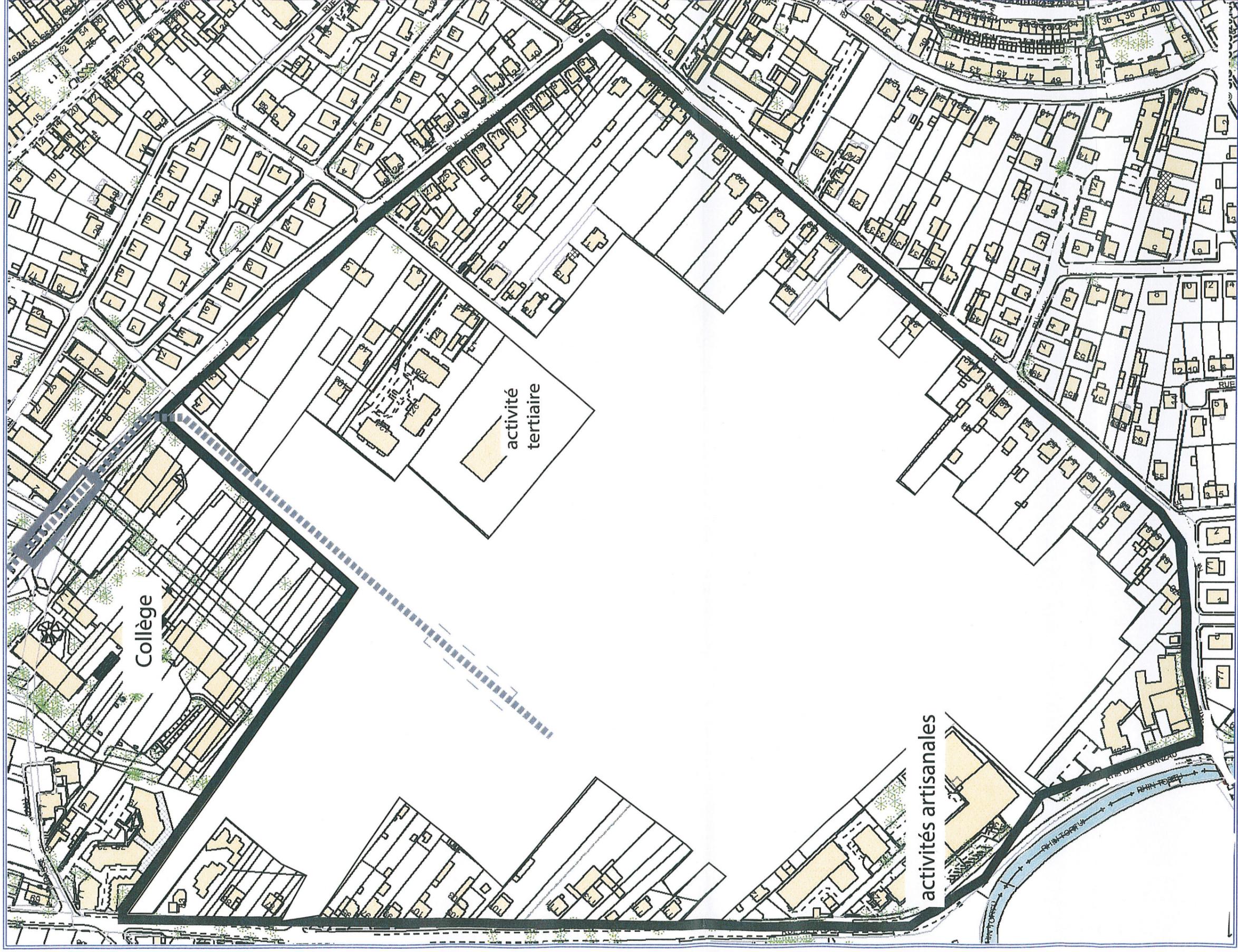
27/28 Site internet : **www.strasbourg.eu**



PHOTOGRAPHIE AERIENNE (source IGN)
échelle 1/5000^{ème}

 périmètre d'étude de la concession d'aménagement





PLAN PARCELLAIRE

échelle 1/2500^{ème}

(à rendre avec la copie - question 2)

— périmètre de la concession d'aménagement

— tramway et arrêt

