



Synthèse du séminaire

Réhabiliter la ville : comment passer de l'individuel au collectif ?

1^{er} Juin 2015 au Palais Bourbon

Patrice Carré, président du Conseil scientifique de Décider ensemble

Je suis heureux de vous accueillir en tant que président scientifique de Décider ensemble.
Ce séminaire de questionnement a une vocation euristique.

Décider ensemble s'intéresse à la question de la ville depuis plusieurs années. Dès 2011, le think-tank avait organisé une rencontre sur la ville durable et la ville connectée, en 2012 un petit-déjeuner traitant de l'étalement urbain et a été à l'origine d'études et de rencontres sur les éco quartiers. Enfin, ce séminaire est l'occasion de présenter les résultats du retour d'expérience mené en partenariat avec Egis et la Caisse des dépôts sur une expérimentation menée à Bouchemaine, commune proche d'Angers, qui visait à proposer des pistes innovantes de dialogue et de méthodologies pour réhabiliter un quartier d'habitat. Ces questions, pour Décider ensemble dont la finalité est de faire naître des idées pour améliorer la concertation, la participation et le dialogue entre les parties prenantes, sont au centre des réflexions du think-tank.

Faire de la ville existante une ville plus durable et plus participative, se poser la question de la participation de tous aux projets plutôt que de l'adhésion des usagers à ces mêmes projets sont des sujets qui traversent les travaux de Décider ensemble.

RÉHABILITER LE PARC PRIVÉ : ACCÉLÉRER LA PRISE DE CONSCIENCE

Blanche Guillemot, directrice de l'agence nationale pour l'habitat (Anah)

Introduit son propos par une présentation de l'Agence nationale de l'habitat (Anah) qu'elle dirige. L'Anah est un établissement public qui dépend du ministère du logement, créé au début des années 1970 et dont la mission était de contribuer à réhabiliter le parc privé. principalement à partir du constat qu'après les efforts de reconstruction de l'après-guerre, le parc ancien de nos villes était sur la plan du confort à remettre aux normes. La mission de l'agence a consisté à aider les propriétaires à mettre à jour ces logements. Les missions de l'agence ont évolué mais répond toujours aux exigences de la réhabilitation du parc privé par l'accompagnement des propriétaires dans leurs démarches. Les défis de l'agence sont d'offrir à tous des parcours résidentiels viables, cela passe par une lutte contre le mal logement. Le grand sujet de ce parc existant est qu'il doit participer à la durabilité de la ville et qu'il soit abordable pour les ménages. La mission de l'agence prend des contours particuliers et différents en fonction des territoires :

- Dans les grandes villes, un parc ancien dégradé, proche de l'insalubrité, qui peut servir d'accueil pour des ménages à faibles ressources ;
- Des problématiques liées aux grandes copropriétés privées, construites à la même époque que les quartiers d'habitat social et qui n'ont pas bénéficié d'une intervention publique ;
- En province, avec le réseau des villes secondaires de France qui se sont étalées ces trente dernières années et dont les centre-villes connaissent aujourd'hui des processus de déqualification commerciale, économique, et de l'habitat ;
- Enfin, en milieu plus rural, la question des centre-bourgs qui exercent aussi des fonctions de centralité et dont l'habitat ancien n'est plus attractif. Pourtant, ces bourgs exercent des fonctions importantes pour assurer l'égalité des territoires, le maintien des services publics et de la vitalité commerciale et économique.

Les grandes priorités et les points d'attentions actuels de l'agence sont :

- L'enjeu de la **précarité énergétique** pour lequel il existe un programme efficace, au sein de l'agence, avec plus de 100 000 logements rénovés en 3 ans. Blanche Guillemot fait le constat d'une forte prise de conscience des citoyens sur le double aspect bénéfique de l'investissement pour de meilleures performances énergétiques de leur habitat : des économies à long terme pour les foyers et la protection de l'environnement à l'heure où les villes tendent vers plus de durabilité. Les chiffres relayés par l'agence prouvent que ses bénéficiaires tendent vers la précarité énergétique : ils disent souffrir du froid dans leur propre logement et consacrent pourtant une part importante de leur budget pour se chauffer. L'amélioration des isolations des logements pour de meilleures performances énergétiques est donc une des priorités de l'agence.
- Les **copropriétés dégradées**, ensembles immobiliers complexes conçus le plus souvent avec un large parking et des commerces intégrés, sous le statut de la copropriété privée. Ces ensembles ont, pour beaucoup, souffert du désengagement ou du départ des habitants et les conditions générales de ces logements se sont rapidement dégradés. On constate également des signes de fragilité dans des copropriétés dans des villes moyennes où les propriétaires n'ont pas les moyens de faire face à l'entretien de leur bien commun. De ce point de vue, la loi a apporté des améliorations et encadre la décision collective au sein des copropriétés. Cet axe d'intervention est parmi le plus long et le plus difficile car il nécessite de travailler avec des habitants qui partagent le même bien mais dont les attentes, les revenus, et le parcours résidentiel diffèrent. En réponse, l'agence propose des programmes d'accompagnement suffisamment multipartis avec des opérateurs, des bureaux

d'études pour améliorer le processus de décision collective en copropriété, quand les intérêts et les moyens divergent.

- Enfin, l'agence intervient fortement sur l'**adaptation des logements à la perte d'autonomie**, en réponse à la volonté grandissante des personnes âgées de rester domiciliées dans leur propre logement. Un programme est dédié à ces personnes qui souhaitent adapter leur logement et favorise l'accompagnement le plus tôt possible, en amont de la perte d'autonomie ou de mobilité de ces habitants.
- Enfin, la **lutte contre l'habitat indigne** est une activité forte de l'agence. En cœurs de ville ou dans les contextes urbains ou ruraux « en diffus », la priorité est de convaincre les propriétaires d'engager des travaux pour assurer la salubrité du logement.

De ce fait, la réhabilitation de la ville est notre cœur de métier. Nous travaillons en lien avec les élus impliqués sur ces problématiques de rénovation du parc privé. La prise de conscience existe car l'équilibre d'une ville et d'un territoire se fait lorsque le parc ancien se constitue comme patrimoine et favorise le dynamisme économique, social et patrimonial.

Daniel Goldberg, député de Seine-Saint-Denis, co-rapporteur de la loi ALUR

Daniel Goldberg introduit son propos en rappelant son vif intérêt pour le sujet traité car, autour de ces questions de logement et d'aménagement, se trouve la conjonction des intérêts personnels et collectifs. En effet, lors de la réhabilitation d'un quartier, les élus et les opérateurs peuvent faire face à de nombreux désaccords exprimés, soit au nom de l'intérêt collectif, soit au nom des individus eux-mêmes. M. Goldberg rappelle que cette notion de bien collectif était exprimée il y a quelques décennies par l'autorité publique lorsque les programmes de la DATAR prévoyaient la construction d'autoroutes au milieu de villes. L'intérêt individuel était alors relativement écarté, ce qui nous amène au constat qu'autour de ces questions de logement et d'aménagement, les pratiques évoluent. En ce sens, le travail de Décider ensemble est intéressant car en matière d'urbanisme en particulier, le chemin de la décision compte autant que la nature de la décision. En ce qui concerne la réhabilitation du parc privé, M. Goldberg cite plusieurs enjeux majeurs :

Le savoir-faire en matière d'aménagement urbain : Cela implique de pouvoir mettre en avant nos pratiques, depuis la « feuille de papier à dessin » jusqu'à la « ville connectée ». Nos pratiques constituent en cela notre « showroom ».

Le processus de compréhension de l'enjeu de la réhabilitation : Quelle que soit l'échelle d'intervention, immeuble, copropriété ou quartier, il y a pour chaque habitant, chaque décideur, un enjeu immédiat et un enjeu à moyen ou long terme. Il s'agit de calculer la possibilité de financement d'une opération de rénovation et d'en appréhender la rentabilité future. La convergence des intérêts collectifs et individuels constitue en cela un levier puissant de compréhension et d'action.

La densification nécessaire et mesurée de nos cœurs de ville : la réhabilitation des quartiers anciens dégradés doit être menée sans déplacer les populations.

Accélérer la prise de conscience, c'est engager un rapport « gagnant-gagnant ». Les processus de prise de décision sont en cela fondamentaux car ils permettent de faire correspondre les actions aux besoins exprimés par les habitants.

Daniel Goldberg cite l'exemple du projet Central Parc dont l'implantation est prévue près du parc départemental de la Courneuve et qui accompagne un programme de densification par la création dans cette zone de 24000 logements. Si les habitants expriment un sentiment de perte de la valeur de leur bien, il semble important que les décideurs entendent ces craintes. La réhabilitation de la ville ne doit pas être menée par des discours moralisateurs, mais doit prendre en compte les réalités des habitants. Il s'agit donc de permettre l'émergence de vrais lieux de discussion. Plus largement, cela pose la question du rôle de l'Etat et des collectivités territoriales. Si l'intervention étatique a été nécessaire il y a quelques décennies, il semble que ce mode opératoire ne convient plus aux réalités actuelles. Les deux questions centrales qui

découlent de ce constat concernant donc la responsabilité des collectivités locales d'une part, et la bonne échelle de décision d'autre part.

Ainsi, la ville ne doit pas être comprise comme un ensemble d'habitants au sens administratif. Les utilisateurs, même, à l'échelle d'un quartier, sont aussi parties prenantes dans la prise de décision. La ville ne correspond ainsi pas, dans sa réalité, aux limites communales. Il s'agit davantage d'un ensemble de communes et il convient de faire évoluer les modes opératoires en matière de prise de décision.

Franck Fauchaux, Institut pour la Ville durable

Le processus de compréhension de l'enjeu de la réhabilitation : Quelle que soit l'échelle d'intervention, immeuble, copropriété ou quartier, il y a pour chaque habitant, chaque décideur, un enjeu immédiat et un enjeu à moyen ou long terme. Il s'agit de calculer la possibilité de financement d'une opération de rénovation et d'en appréhender la rentabilité future. La convergence des intérêts collectifs et individuels constitue en cela un levier puissant de compréhension et d'action.

La densification nécessaire et mesurée de nos cœurs de ville : la réhabilitation des quartiers anciens dégradés doit être menée sans déplacer les populations.

Accélérer la prise de conscience, c'est engager un rapport « gagnant-gagnant ». Les processus de prise de décision sont en cela fondamentaux car ils permettent de faire correspondre les actions aux besoins exprimés par les habitants.

Il cite l'exemple du projet Central Parc dont l'implantation est prévue près du parc départemental de la Courneuve et qui accompagne un programme de densification par la création dans cette zone de 24000 logements. Si les habitants expriment un sentiment de perte de la valeur de leur bien, il semble important que les décideurs entendent ces craintes. La réhabilitation de la ville ne doit pas être menée par des discours moralisateurs, mais doit prendre en compte les réalités des habitants. Il s'agit donc de permettre l'émergence de vrais lieux de discussion. Plus largement, cela pose la question du rôle de l'Etat et des collectivités territoriales. Si l'intervention étatique a été nécessaire il y a quelques décennies, il semble que ce mode opératoire ne convient plus aux réalités actuelles. Les deux questions centrales qui découlent de ce constat concernant donc la responsabilité des collectivités locales d'une part, et la bonne échelle de décision d'autre part.

Ainsi, la ville ne doit pas être comprise comme un ensemble d'habitants au sens administratif. Les utilisateurs, même, à l'échelle d'un quartier, sont aussi parties prenantes dans la prise de décision. La ville ne correspond ainsi pas, dans sa réalité, aux limites communales. Il s'agit davantage d'un ensemble de communes et il convient de faire évoluer les modes opératoires en matière de prise de décision.

2e^e table ronde :

LES HABITANTS MAÎTRES D'OUVRAGE : COMMENT CONSTRUIRE UN PROJET COLLECTIF ?

Julien Maury, fondateur de COAB

La densification est une question éminemment politique, demandant aux équipes municipales qui se lancent beaucoup de courage. La concertation est dès lors obligatoire, elle nécessite d'abord du bon sens et la définition d'une stratégie cohérente et ordonnée :

1. Très en amont des projets, il faut définir avec les élus et les Etablissements publics d'aménagement les objectifs recherchés et se poser les questions essentielles. Dans cette phase de conception les municipalités ne doivent pas hésiter à faire appel à des cabinets d'experts.

2. Définir un porteur officiel du projet avec de grandes qualités relationnelles, une autorité naturelle et des capacités d'écoute et de résistance.

3. Bien définir les « règles du jeu » de la concertation en délimitant clairement les éléments négociables de ceux qui ne le sont pas.

4. Etre en capacité d'écouter et de prendre en compte les avis et les demandes. Cela signifie qu'il faut accepter que certains aspects du projet puissent être modifiés.

5. Savoir clôturer la concertation, prendre les décisions et surtout expliquer clairement les arbitrages
Deux exemples de concertations menées dans le cadre du projet de recherche BIMBY3 aux Essarts-le-Roi et à Tremblay-sur-Mauldre. Le projet de cette association consiste en la mise à disposition d'architectes urbanistes auprès de la population, afin d'expliquer individuellement aux habitants en quoi la densification de leur parcelle peut constituer une opportunité pour valoriser leur patrimoine.

Sylvain PETITET, directeur de la recherche, EGIS France

Le principe de la lutte contre l'étalement urbain est aujourd'hui accepté, notamment par les élus, mais que dans les faits la densification pose toujours problème. Il indique que dans les années 1960-1980, 54% de la production de logements neufs représentait 94% des terres agricoles conquises. Il s'agissait de maisons individuelles d'une densité de 10-15 logements à l'hectare, contre 90 logements à l'hectare dans une trame urbaine de type haussmannienne.

Selon lui, les freins à la densification ne sont pas techniques mais dus aux populations qui craignent une dévalorisation de leurs biens immobiliers. Si le maître d'ouvrage travaille avec les bailleurs sociaux, les propriétaires et les urbanistes et arrive devant les habitants avec un projet déjà abouti, celui-ci ne verra pas le jour.

La question est donc de savoir comment amener la population à un processus de concertation pour travailler sur ces espaces urbains. Il faut selon lui inverser le processus du projet urbain en réalisant l'état des lieux et le diagnostic avec la population. Pour cela, il faut partager les constats (l'habitat pavillonnaire se paupérise et il est mal adapté au vieillissement de la population) et faire émerger ensemble des solutions. Egis travaille avec la fédération Pact-Arim5 pour la réalisation d'enquêtes sociales. Des constats partagés émergent de cette première consultation et des projets collectifs se concrétisent ensuite dans des ateliers d'urbanisme participatifs. Il faut d'abord aller voir la population pour déceler les carences des habitations, les besoins des populations et trouver ensemble les bénéfices (y compris financiers) de la densification. Il faut cependant éviter la simple addition de projets individuels et favoriser les projets collectifs en travaillant étroitement avec les élus, seules personnes à même de représenter l'intérêt général de la commune ou de l'agglomération. Enfin, il note que, si les propositions évoquées sont très séduisantes, il reste difficile de passer à l'acte auprès des élus car ceux-ci continuent à craindre de s'impliquer dans ce type de projet.

Alain RENK, directeur de UFO Ville sans limite

Le caractère vivant des territoires est multiplié par les nouvelles capacités de dialogues en ligne et d'hybridation des mondes numériques et physiques. Les territoires contemporains sont plus que les précédents mobiles, mouvants, complexes et interconnectés. Le réseau donne aux habitants et à l'ensemble des utilisateurs la capacité de s'informer, de critiquer, de comparer, d'inventer et de proposer des solutions pour améliorer les territoires.

Le développement et l'exploitation de cette richesse créative collective sont des enjeux majeurs pour l'attractivité des territoires. Face aux ressources matérielles limitées de la planète, l'intelligence collaborative apparaît comme une matière ressource illimitée des villes de demain.

La spécificité du projet "Villes sans limite" est de réintroduire le corps et les sens dans l'interaction numérique. À partir de smartphones et de tablettes connectées, les habitants auront la possibilité, in situ (c'est à dire dans la rue), de construire individuellement, à partir de choix multiples, leurs visions de l'évolution du quartier de la Bastille à Paris. "Ce que vous voyez est ce que vous pourriez obtenir." Un serveur compilera ces différentes données et présentera en ligne, sur internet et les réseaux sociaux, en temps réel, les propositions des habitants et des analyses graphiques illustrant les choix (plusieurs dizaines de milliers).

Le logiciel développé pour le projet "Villes sans limite" esquisse peut-être ce que seront les outils de l'urbanisme du futur, avec de nouvelles capacités données aux habitants d'apporter des idées, de réagir et surtout de le faire de façon simple, en situation réelle.

En montrant que les décisions à prendre sont toujours complexes, que les équilibres sont instables, "Villes sans limite" attire l'attention des habitants sur le fait que les villes et les métropoles attractives du futur, où il fera bon vivre et travailler, ne dépendent pas de recettes. À l'inverse, c'est d'une attention permanente et de dialogues sans cesse renouvelés, entre les habitants et les professionnels, que les villes vivantes et qualitatives s'inventeront et perdureront.

Agnès COURBON, conseillère municipale de Burdignes, projet éco-hameau de Mirose

Sur près d'un hectare à Mirose, à 1 km environ du centre du bourg, dix habitations vont prochainement sortir de terre pour constituer le premier éco-hameau du Pilat.

Ce beau projet est né en 2005 au moment du renouvellement du PLU (Plan local d'urbanisme). Un an avant, un premier lotissement a vu le jour sur la commune. L'équipe municipale de l'époque réfléchissait, donc, à la construction d'un second. Le choix de « Mirose » s'est rapidement imposé : le terrain n'est pas en zone agricole protégée, contrairement aux autres terrains autour du village, il est proche du bourg, des réseaux et du passage du bus scolaire. Ainsi, dans la construction des maisons, priorité sera donné à tout ce qui réduit la facture d'énergie (maison en bois et paille, triple vitrage, toitures végétalisées, etc.) ainsi qu'aux matériaux locaux. L'éco-hameau sera géré par une association syndicale libre qui s'occupera des jardins partagés ainsi que de la maison commune au centre du terrain, dont la destination n'est pas encore connue : « Beaucoup d'idées ont germé comme y implanter un four à pain ou des ruches. Elle pourrait aussi accueillir une chambre quand des habitants du lotissement reçoivent des amis ou de la famille qu'ils ne peuvent loger dans leur maison. »

Ainsi, au-delà de la fibre écologique, les futurs habitants devront avoir celle du « vivre ensemble », d'après l'élue, qui ajoute : « L'idée est que chaque foyer vive avec le sentiment de partage tout en gardant son intimité. » Pour l'instant, quatre des dix parcelles ont trouvé preneur. Elles devraient être les premières à être habitées dès l'été prochain. Trois ménages sont également fortement intéressés mais attendent de vendre leur logement pour se prononcer définitivement.

Sur le terrain, comme dans les coulisses, le projet avance vite.