



POLYTECH[®]
TOURS

Département
Aménagement et Environnement



Ecole d'ingénieurs
polytechnique
de l'université de Tours

CITERES
UMR 6173
Cités, Territoires,
Environnement et Sociétés

Equipe IPA-PE
Ingénierie du Projet
d'Aménagement, Paysage,
Environnement

Projet de Fin d'Etudes

Pratiques participatives dans les projets de rénovation urbaine : quand concertation et participation se confondent



ALIX Claire
COURTIN Manon

2016-2017

S9

Directeur de recherche
BREVET Nathalie

Pratiques participatives dans les projets de rénovation urbaine : quand concertation et participation se confondent

Directeur de recherche

Brevet Nathalie

2016-2017

ALIX Claire
COURTIN Manon

AVERTISSEMENT

Cette recherche a fait appel à des lectures, enquêtes et interviews. Tout emprunt à des contenus d'interviews, des écrits autres que strictement personnel, toute reproduction et citation, font systématiquement l'objet d'un référencement.

Les auteurs de cette recherche ont signé une attestation sur l'honneur de non plagiat.

FORMATION PAR LA RECHERCHE ET PROJET DE FIN D'ETUDES EN GENIE DE L'AMENAGEMENT

La formation au génie de l'aménagement, assurée par le département aménagement de l'Ecole Polytechnique de l'Université de Tours, associe dans le champ de l'urbanisme et de l'aménagement, l'acquisition de connaissances fondamentales, l'acquisition de techniques et de savoir-faire, la formation à la pratique professionnelle et la formation par la recherche. Cette dernière ne vise pas à former les seuls futurs élèves désireux de prolonger leur formation par les études doctorales, mais tout en ouvrant à cette voie, elle vise tout d'abord à favoriser la capacité des futurs ingénieurs à :

- Accroître leurs compétences en matière de pratique professionnelle par la mobilisation de connaissances et de techniques, dont les fondements et contenus ont été explorés le plus finement possible afin d'en assurer une bonne maîtrise intellectuelle et pratique,
- Accroître la capacité des ingénieurs en génie de l'aménagement à innover tant en matière de méthodes que d'outils, mobilisables pour affronter et résoudre les problèmes complexes posés par l'organisation et la gestion des espaces.

La formation par la recherche inclut un exercice individuel de recherche, le projet de fin d'études (P.F.E.), situé en dernière année de formation des élèves ingénieurs. Cet exercice correspond à un stage d'une durée minimum de trois mois, en laboratoire de recherche, principalement au sein de l'équipe Ingénierie du Projet d'Aménagement, Paysage et Environnement de l'UMR 6173 CITERES à laquelle appartiennent les enseignants-chercheurs du département aménagement.

Le travail de recherche, dont l'objectif de base est d'acquérir une compétence méthodologique en matière de recherche, doit répondre à l'un des deux grands objectifs :

- Développer toute ou partie d'une méthode ou d'un outil nouveau permettant le traitement innovant d'un problème d'aménagement
- Approfondir les connaissances de base pour mieux affronter une question complexe en matière d'aménagement.

Afin de valoriser ce travail de recherche nous avons décidé de mettre en ligne sur la base du Système Universitaire de Documentation (SUDOC), les mémoires à partir de la mention bien.

REMERCIEMENTS

Tout d'abord, nous souhaitons remercier notre encadrante Mme Nathalie Brevet, pour sa disponibilité et ses nombreux conseils tout au long de notre recherche.

Nous souhaitons également remercier l'ensemble des personnes qui nous ont accordé de leur temps pour répondre à nos questions :

- Pauline Gaullier, coordinatrice des activités de l'association Peuples des villes et chercheuse en sciences sociales,
- Cécile Dublanche, directrice de Villes au Carré,
- Alexandra Pichoff, responsable du pôle rénovation à la ville d'Orléans.

Enfin, merci à Eric Thomas pour nous avoir fourni de la documentation concernant le projet de ville d'Orléans La Source, Mathilde Gralepois et Amandine Langlois pour leurs conseils lors de notre enseignement de méthodologie de la recherche.

SOMMAIRE

Introduction	1
I. La notion de participation	3
A. Approche méthodologique.....	3
1. Choix d'une méthode qualitative	3
2. Etat de l'art.....	3
B. La participation, un terme qui se décline.....	6
1. Entre démocratie représentative et démocratie participative.....	6
2. Plusieurs formes de participation	6
3. La participation descendante et la participation ascendante	7
C. Contexte et origine de la participation	7
4. Conclusion.....	9
D. Des pratiques participatives très diversifiées	10
1. L'échelle d'Arnstein	10
II. L'application de la participation aujourd'hui.....	13
A. Des processus de participation encore timides	13
1. Des pratiques qui se développent	13
2. Des démarches participatives freinées par la pauvreté des concepts	14
B. La participation, une demande sociale.....	15
C. La participation dans les projets de rénovation urbaine, un sujet d'actualité	15
D. Des difficultés à communiquer avec les habitants	16
E. L'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine, un outil en faveur de la concertation	17
1. La GUP, un outil intégré mais peu précis.....	18
2. Des moyens confrontés à un manque d'implication.....	20
3. ... parfois dû à un manque d'engagement des politiques	21
4. Des méthodes de concertation qui doivent correspondre au public visé	21
5. Le Nouveau Programme National de Rénovation Urbaine, vers une évolution de la concertation ?	23
F. Conclusion : Participation et concertation, deux termes qui se confondent	25
III. Cas d'étude.....	26
A. Approche méthodologique.....	26
1. Les outils d'analyse.....	26
2. La recherche documentaire.....	26
a. Les entretiens	27
b. Mise en place d'une méthodologie d'action	28

3. Comprendre le projet au travers des habitants.....	28
a. La phase d'observation	28
b. Les témoignages.....	29
B. Analyse de notre cas d'étude : Orléans La Source.....	30
1. Le quartier La Source à Orléans	30
2. Le Grand Projet de Ville de La Source.....	32
3. Participation et concertation dans le cadre du GPV	34
4. Le NPNRU de la Source	35
Conclusion.....	37
Annexes.....	39
Annexe 1 : Fiche de lecture	39
Annexe 2 : Tableau des références bibliographiques	40
Annexe 3 : Charte de la concertation du Ministère de l'Environnement.....	41
Annexe 4 : Extrait du règlement de l'ANRU	44
Annexe 5 : Grille d'entretien.....	52
Annexe 6 : Questionnaire habitants du quartier d'Orléans la Source	55
Annexe 7 : Grille d'interview pour les habitants du quartier d'Orléans la Source.....	60
Annexe 8 : Schéma récapitulatif du Grand Projet de Ville de La Source	61
Annexe 9 : Synthèse concertation habitants	62
Bibliographie	64
Ouvrages imprimés.....	64
Ouvrages électroniques	65
Articles de périodiques électroniques.....	67
Publications - Articles électroniques	67
Textes législatifs.....	68
Webographie complémentaire	68
Table des figures et des tableaux.....	70

INTRODUCTION

En France, depuis les années 1990, des conseils de quartiers, des assemblées consultatives et des réunions de concertation se développent dans les quartiers, témoignant de la volonté des acteurs de la ville d'impliquer les citoyens dans les projets urbains. Les questions de développement durable et de mixité sociale orientent les tendances politiques, tandis que les expériences de participation des habitants *“à l'expertise et à la gestion de leurs espaces de vie”* sont de plus en plus convoitées, portées dans des contextes sociaux changeant, soutenues par les élus de tous partis. Malgré les efforts mis en place pour organiser des collaborations entre décideurs et habitants, les difficultés à mettre en œuvre une participation effective perdurent. Comme le soulignent Mari-Hélène Bacqué, Yves Sintomer et Loïc Blondiaux : *“la participation s'institutionnalise, devient omniprésente dans les discours, mais peine à circonscrire ses contours”* (Bacqué et Sintomer, 2011) et *“reste souvent un impensé politique ou un idéal difficile à atteindre”* (Blondiaux, 2008). Les recherches et les expériences de projets participatifs se développent mais les résultats montrent bien souvent le manque d'efficacité de ces dispositifs. L'élaboration de projets de rénovation urbaine sur des critères essentiellement urbains et centrés sur le logement n'a pas toujours permis de prendre en compte les finalités sociales. Face à une évolution des demandes depuis plus d'une dizaine d'années, l'Etat, au travers de l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU) a développé le Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU) qui mobilise des acteurs publics et privés (Etat, élus, habitants, partenaires sociaux, etc.), et ce, afin de transformer les quartiers en profondeur et ainsi améliorer le cadre et les conditions de vie des habitants. La participation et plus précisément la concertation sont des éléments essentiels mais surtout des engagements contractuels pris dans le cadre de ces projets. Sur le terrain, la mobilisation des habitants dans la définition et la mise en œuvre de projets dépend beaucoup du contexte local. Cela a d'ailleurs pu être démontré dans plusieurs villes comme par exemple à La Villeneuve, au sud de Grenoble, où le projet de rénovation urbaine a impliqué les habitants.

La participation est une question à la fois vaste et complexe puisqu'elle a été interprétée et définie par différents acteurs dans des contextes divers. Dans notre système démocratique, elle permet de faire participer la population dans les projets à travers différents moyens comme par exemple les débats publics, les enquêtes, les réunions de concertation, les conférences de citoyens, etc. Ces outils de participation sont particulièrement utiles pour les prises de décisions des projets qui touchent directement l'environnement et le cadre de vie des citoyens. Ainsi, trois grandes échelles d'interprétation se distinguent particulièrement : l'histoire de la participation avec la notion de démocratie participative, la participation dans les textes de loi, et la déclinaison de la participation sous différentes formes, notamment la concertation dans le contexte actuel.

Ces dernières années, les opérations de renouvellement urbain l'ont remis au goût du jour à travers les Programmes de Rénovation Urbaine. Ceux-ci sont en effet une opportunité pour re-questionner les modes de faire en matière de participation, mais aussi une manière de lancer des expérimentations et d'innover. Ce concept large regroupe différentes méthodes de travail, modes de faire et philosophies, allant de la simple information à une véritable co-production.

Au cours de notre formation nous avons eu l'occasion de travailler sur des projets mettant en œuvre une participation et concertation citoyenne. Lors de ces projets, nous avons pu voir que cette notion n'était pas toujours perçue de la même manière du côté opérationnel et du côté des citoyens. La participation semble être pour certains une manière de s'exprimer et pour d'autres quelque chose jugé d'inutile dû à un manque d'écoute et de prise en compte. C'est ainsi que nous avons voulu étudier la participation, afin de faire la part des choses, de construire notre propre point de vue par rapport à ces méthodes de concertation et de tenter de proposer de nouvelles solutions à ce sujet.

Ainsi dans ce mémoire, nous étudierons la question de la participation des habitants et plus particulièrement de la concertation citoyenne dans le cadre de projets de rénovation urbaine.

Nous nous intéresserons à l'approche sociale dans les projets de réhabilitation ainsi qu'aux résultats obtenus suite à la mise en œuvre de méthodes d'implication des habitants. Pour cela, nous nous poserons plusieurs questions : *Qu'est-ce que la participation ? Dans quel contexte s'inscrit-elle ? Participation et habitants, quels sont les processus ? Quelles sont les limites de cette participation ?*

Pour cela nous établirons en premier lieu un état de l'art qui nous permettra de comprendre les démarches de participation ainsi que ses possibles obstacles. Grâce aux différents constats que nous mettrons en évidence, nous tenterons dans un second temps d'observer si cela se vérifie dans un cas en particulier, celui du quartier d'Orléans La Source.

I. La notion de participation

La compréhension de la participation dans les textes est nécessaire afin de pouvoir aboutir à un travail des plus pertinent, d'autant que cette notion rassemble des caractéristiques diverses. Nous allons donc dans cette première partie nous attacher à développer notre approche méthodologique qui nous a permis de réaliser notre étude et tacherons de présenter une première approche de la participation au travers de son apparition dans la sphère politique et sociétale.

A. APPROCHE METHODOLOGIQUE

Le mémoire de recherche est un exercice qui doit nous permettre de mettre en place une démarche scientifique, faisant intervenir des outils de simulation et des dispositifs fondamentaux ou expérimentaux. Ainsi, nous avons mis en place une méthodologie de travail afin d'organiser notre démarche et de la construire à l'aide de plusieurs outils.

1. Choix d'une méthode qualitative

La démarche méthodologique que nous avons choisi d'utiliser dans le cadre de ce mémoire est qualitative. En effet, nous avons souhaité ici comprendre comment les habitants étaient impliqués dans cette démarche de projet et donc quels outils étaient mis en œuvre plutôt que la quantité d'outils utilisés. Notre recherche « *produit et analyse des données descriptives, telles que les paroles écrites ou dites et le comportement observatoire des personnes* » (Taylor et Bogdan, 1984). Ce type de démarche implique l'observation et l'analyse d'un phénomène social en milieu naturel et ne prend ainsi que très peu voire aucune donnée quantifiable, bien que ce type de donnée puisse être un complément ou un support pour compléter la recherche. Comme le souligne Hygin Kakai, cette méthode « *ne rejette pas les chiffres ni les statistiques mais ne leur accorde tout simplement pas la première place* » (Kakai, 2008). Cette méthode nous semble ainsi être la plus pertinente puisque notre objet d'étude porte sur la participation et les moyens de concertation dans le cadre de projets de rénovation urbaine et plus précisément dans les projets ANRU.

2. Etat de l'art

Notre analyse repose tout d'abord sur une approche large du sujet. Nous avons dans un premier temps réalisé un balayage de la bibliographie existante autour de la question de la participation et de la concertation dans les projets urbains. Nous avons effectué nos recherches dans des bases de données numériques telles que Cairn, Métropolitiques, Villes au Carré, ANRU, ainsi que dans la base de données universitaire (BU en ligne, catalogue SUDOC), ou encore sur divers sites internet trouvés via des moteurs de recherche. Pour accéder à cette bibliographie, nous avons concentré nos recherches sur des mots-clefs : projets urbains, habitants, participation, impact social, etc. Toutes ces références ont été classées dans un tableau afin de pouvoir retrouver chaque document plus aisément et de réaliser notre propre base de données. Ainsi, nous avons ordonné notre tableau grâce aux éléments suivants : Titre, Auteur(s),

Editeur(s), Date de publication, Nature du document (article, ouvrage, revue ...), Type de référence (Générale ou spatialisée) : de quoi traite le document, Accessibilité : côte de l'ouvrage et lieu de disponibilité ou lien du document (Tableau 1) (Annexe 2).

Titre	Auteur(s)	Editeur(s)	Date de publication	Nature du document	Référence générale ou spécialisée	Accessibilité

Tableau 1 : Organisation du tableau de collecte et de classement de la bibliographie

(Source : Alix, Courtin, 2016)

Une fois cette première bibliographie construite, nous avons débuté nos lectures. Celles-ci nous ont permis de mieux cerner le sujet et de mettre en exergue différents éléments récurrents. Nous avons pu identifier des auteurs clefs comme Marie-Hélène Bacqué, Henri Coing, Yves Sintomer, Grégoire Milot, Gwenaëlle d'Aboville, etc. Ces lectures nous ont aussi permis de sélectionner les œuvres les plus pertinentes concernant notre objet d'étude et donc de restreindre progressivement notre bibliographie personnelle. Nous avons réalisé des fiches de lecture pour les œuvres que nous avons jugées les plus utiles à notre recherche afin de synthétiser les éléments qui nous semblaient les plus pertinents et ainsi faciliter la suite de notre travail (Annexe 1).

A l'issue de cette analyse bibliographique, nous souhaitons savoir si la question de participation était présente dans le domaine de l'aménagement aujourd'hui et plus particulièrement dans les projets de rénovation urbaine. Ainsi, nous nous sommes focalisées sur cet axe afin de réduire notre champ de recherche et d'avoir une approche plus en adéquation avec la thématique de la réhabilitation et des projets ANRU. Nous avons alors fait une seconde fois évoluer notre tableau de référencement en indiquant les documents qui ne nous seraient plus utiles à présent (Annexe 2). Cela nous a permis d'affiner notre recherche à des termes davantage axés sur les éléments suivants : implication des habitants, retours d'expériences, concertation dans les projets ANRU, Gestion Urbaine de Proximité (GUP), etc. De plus, les références bibliographiques présentes dans les différents documents et ouvrages que nous avons parcourus ont mené à d'autres auteurs, comme Hélène Bailleul, Didier Desponds, Vincent Divoux et permis d'enrichir encore notre recherche.

Une fois notre état de l'art réalisé, les éléments collectés nous ont permis de construire une première partie de notre mémoire sur la participation à travers sa définition, ses différentes déclinaisons et son histoire jusqu'à l'intégration de la concertation au sein des projets de rénovation urbaine. Au cours de notre rédaction, nous avons pu constater qu'à de nombreuses reprises la concertation était souvent mal interprétée dans les projets urbains et que la participation des habitants était souvent remise en question. Cela nous a alors permis de réduire le champ d'étude et de poser/d'établir notre problématique :

Les processus de participation des habitants dans les projets de rénovation urbaine sont-ils toujours menés dans le but d'aboutir à un consensus et permettent-ils toujours de répondre aux demandes et besoins de chacun ?

Pour compléter cet état de l'art, nous avons pris contact avec différents acteurs de l'aménagement : Villes au Carré¹, Pauline Gaullier, coordinatrice des activités de l'association Peuples des villes et chercheuse en sciences sociales, et le programme de recherche ECLIPS, afin d'obtenir des compléments d'informations sur la participation, les auteurs clefs et de nous diriger vers d'autres personnes pouvant venir nourrir notre recherche.

Notre premier échange téléphonique a eu lieu le **18 octobre 2016 avec Villes au Carré**, au début de notre recherche. L'objectif était d'obtenir des informations sur la participation, notamment des documents et le nom d'auteurs clefs afin de compléter notre bibliographie, comme nous l'avons évoqué précédemment. Cet entretien fut bref mais nous a permis de nous donner de plus amples informations et de nous rediriger vers Cécile Dublanche, directrice de Villes au Carré. Cette dernière nous a ainsi fourni de la documentation sur la question de la concertation au sein des projets de rénovation afin de nous guider davantage sur les dispositifs du Nouveau Programme de Rénovation Urbaine (que nous détaillerons par la suite) ainsi que sur les réflexions menées par Villes au Carré.

Le **23 novembre 2016**, nous nous sommes entretenues par téléphone avec **Pauline Gaullier**. Au cours de cet entretien nous avons abordé la question de la participation dans notre société puis plus précisément dans les projets de rénovation urbaine. Pauline Gaullier a pu nous apporter des informations venant compléter notre recherche. Elle nous a également conseillé sur des lectures et vidéos sur la démocratie participative. Nous avons aussi discuté de notre cas d'étude du quartier d'Orléans la Source, qui rappelons-le, est notre étude de cas. Elle a ainsi pu nous conseiller et nous guider sur la manière de réaliser certaines de nos démarches. Enfin elle nous a donné son point de vue sur la participation et les possibilités d'amélioration des dispositifs.

Par soucis d'éléments indépendants de notre volonté nous n'avons pas pu nous entretenir avec les membres du colloque "*la Participation citoyenne : Expériences et limites d'un idéal de démocratie*" et du programme de recherche ECLIPS (Expertise Citoyenne pour le logement, Limites, Intérêt et Perspectives) : Sylvette Denèfle, Corinne Manson, Habiba Essahel Dauvillon et Patrick Mosol, bien que nous ayons tenté de les contacter (Eclips, s.d).

Cette première prise de contact nous a permis de recevoir plusieurs avis et points de vue sur les projets ANRU et les processus développés. Nous sommes conscientes que notre échantillon est restreint mais comme nous l'a précisé Pauline Gaullier, ces entretiens permettent de compléter nos informations, d'autant plus qu'il est nécessaire d'avoir un état de l'art complet avant d'entamer les démarches de terrain.

¹ Réseau d'acteurs des politiques de la ville et du développement territorial

B. LA PARTICIPATION, UN TERME QUI SE DECLINE

Le terme participation vient du latin *particeps* qui signifie « qui prend part » et se définit comme un processus d'engagement volontaire ou obligatoire impliquant des personnes et/ou des parties prenantes - comme les associations, les collectivités territoriales, les administrations, les entreprises, etc. - chargées d'influer sur les décisions et les choix significatifs (Dictionnaire encyclopédique de l'administration publique, 2012).

1. Entre démocratie représentative et démocratie participative

En France, le système politique repose sur une démocratie représentative, c'est-à-dire que la volonté des citoyens est exprimée à travers des représentants élus par leur biais, et qui incarnent ainsi la volonté générale. Cela signifie que les citoyens ne peuvent manifester leur accord ou désaccord que lors de périodes électorales. Pour pallier cette limite, la démocratie participative s'est développée à la fin des années 1960 pour répondre à ces contraintes temporelles et catégorielles (échéances électorales, vote réservé aux citoyens français) de la démocratie représentative. Cela a également permis de répondre aux demandes de plus en plus récurrentes de la part des habitants et associations à participer à l'organisation de la vie dans leur quartier ou ville. La démocratie participative repose donc sur la participation de tous les citoyens soit tous les habitants d'une ville.

2. Plusieurs formes de participation

Le terme participation reste un terme vaste et il se décline dans les ouvrages en différentes formes qui varient selon l'objet abordé. On retrouve par exemple :

- **L'information**, qui consiste à expliquer de manière claire et complète à la population un projet en cours ou à venir,
- **La consultation**, au cours de laquelle les décideurs demandent l'avis de la population,
- **La concertation**, engagée en amont des projets pour demander l'avis des personnes intéressées avant que les décisions ne soient prises,
- **Le débat public** qui est un temps de dialogue au cours duquel la population a la possibilité de s'exprimer et de s'informer sur un projet donné,
- **La conciliation et médiation**, qui consistent à confronter les différents points de vue en cas de conflits autour d'un projet et ce, afin d'aboutir à un consensus,
- **Le sondage**, qui soumet un échantillon de citoyens représentatifs de la population à un processus d'information et de discussion afin de recueillir leur opinion sur un thème précis,

- **L'atelier ou « workshop »**, qui permet l'échange de connaissances et d'expériences au cours de temps forts afin d'encourager le développement de visions communes et l'émergence de plans d'actions (Vie Publique, 2008).

3. La participation descendante et la participation ascendante

Le processus de participation se présente sous deux différents types. Lorsque la participation est sollicitée par le pouvoir, il est question de **participation descendante**. Les pouvoirs engagent le dialogue et proposent des explications dans une logique de l'offre pendant que les citoyens assistent sans projets précis ; l'objectif étant de construire quelque chose ensemble. La **participation ascendante** est, elle, fondée sur la demande. Elle est issue de la motivation citoyenne et consiste à une conquête de pouvoir dans des domaines spécifiques, sur une question précise. Les habitants ou associations organisent des réunions et moments d'échanges autour d'un projet pour faire face à une difficulté. (Vie publique, 2008)

Ces deux types de participation relèvent donc de l'initiative. La participation descendante provient d'une initiative de l'Etat et la participation ascendante est issue d'une initiative citoyenne.

C. CONTEXTE ET ORIGINE DE LA PARTICIPATION

La participation et la concertation sont des notions anciennes, qu'il est difficile de situer précisément dans le temps, mais c'est probablement dans les années soixante-dix que les premières ont été initiées. En effet, c'est à cette période que des travaux pionniers "*ont commencé à défricher*" la question de participation dans un contexte de développement des mouvements sociaux (Sintomer, 2011).

Dans les années 60, les premiers signes de démocratie participative apparaissent aux Etats-Unis et en Europe dans le milieu urbain. C'est au sein des territoires ruraux, à cette période soumis à l'exode et à de lentes crises économiques, que la mobilisation d'associations et d'habitants s'organise autour de la création d'emplois et d'activités ainsi que de l'élaboration collective de projets. En parallèle, malgré un contexte économiquement favorable suite aux Trente Glorieuses, la contestation politique gagne divers milieux. Vers la fin des années 60 en France, dans ce contexte des luttes urbaines ²se développent des Groupes d'Action Municipale (GAM) ainsi que des ateliers populaires urbains qui cherchent à rendre le pouvoir aux habitants. Contrairement aux initiatives nées dans le monde rural, les mouvements urbains ne désirent pas la mise en place de projets par les habitants eux-mêmes, mais plutôt l'expression de leurs attentes par les autorités publiques locales. L'éducation du citoyen et l'émergence de contre-pouvoirs sont au cœur des motivations afin de paralyser les orientations autoritaires et l'opacité des décisions publiques. Apparaît alors le mot "participation" dans le domaine de la démocratie

² Lutttes urbaines dénonçant les politiques de résorption de l'habitat insalubre, la requalification des espaces urbains et le droit des habitants à être associés aux décisions

participative, porté par ces groupes de mobilisations associatives sous une forme de mouvement “ascendant” (ou bottom up) (Blondiaux, 2005).

Dans les années 70, la thématique participative émerge dans le champ des politiques du logement avec la contestation d’une production publique uniforme initiée et contrôlée par l’Etat (Bacqué, 2011). Les innovations et les questionnements apparaissent dans différents champs, notamment l’idée du “faire avec” dans le domaine des politiques publiques. Pendant ces années, de nombreux conflits d’aménagement d’ampleur nationale éclateront, notamment autour du projet d’extension du camp militaire du Larzac et de la centrale nucléaire de Plogoff. Le conflit de l’Alma-Gare à Roubaix (1966-1983), un des premiers ateliers populaires d’urbanisme auto-organisé par les habitants, opposera les habitants à la rénovation de leur quartier et verra émerger un fort mouvement de contestation de la part d’experts ainsi qu’une demande de reconnaissance de la compétence des habitants sur ce projet. La notion de concertation deviendra alors centrale en matière de politique de la ville et sera perçue comme un élément structurant de l’intervention publique.

C’est dans les années 80 que les premières traductions législatives de la participation apparaîtront et que les expériences de participation seront initiées par les municipalités. En 1983, l’enquête publique sera généralisée mais la procédure s’avèrera être insuffisante et les contestations notamment environnementales continueront de prendre de l’ampleur, débouchant parfois sur de violents conflits. La politique de la ville émerge alors, permettant aux citoyens de “participer” à la gestion de leur vie quotidienne.

Au début des années 90, contrairement aux années 60, un mouvement “descendant” (top down), où ce sont les autorités municipales qui sont à l’origine de la plupart des expériences qu’elles initient et contrôlent, se met en place (Gontcharoff, 1999). En effet, de nombreux textes posent le principe de la consultation, de l’information et de la concertation avec les habitants, notamment la Loi d’Orientation pour la Ville (LOV, 1991) qui pose la nécessité d’une concertation préalable pour toute action ou opération de politique de la ville susceptible de modifier tout ou en partie les conditions de vie des habitants. Ces années verront également apparaître plusieurs initiatives législatives de grande envergure dans le domaine de l’environnement. Par exemple, la loi Barnier³ du 2 février 1992, qui invente le “débat public” à la française et qui oblige à proposer de la “concertation” dans tous les projets ayant une incidence sur l’environnement. De fait, l’environnement deviendra au cours de ces années, un domaine privilégié d’application des principes de la concertation. Néanmoins, la réglementation ne suscitant pas toutes les pratiques, de nombreuses expériences de concertation se mettront en place à l’initiative d’acteurs locaux, que ce soit pour prévenir ou traiter des conflits, élaborer des conventions et programmes ou gérer des ressources naturelles. En 1996, le Ministère de l’Environnement élaborera une Charte de la concertation qui en définit quelques principes (Annexe 3).

Vers la fin du 20e siècle, la concertation, aussi appelée à cette période « *dialogue environnemental* », va s’imposer graduellement comme un principe nécessaire dans des projets publics, que ce soit dans le domaine de l’environnement, de l’aménagement ou des domaines qui

³ Loi Barnier : Loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l’environnement

en découlent. L'inscription de la concertation (souvent confondue avec la participation) dans les textes de loi nationaux, va être principalement due grâce à la publication de textes internationaux tels que la Charte Mondiale de la nature ⁴ en 1982, la Déclaration de Rio sur l'environnement en 1992 ou encore la Convention d'Aarhus ⁵ en 1998.

Dans les années 2000, l'environnement reste un domaine récurrent. Du côté de l'aménagement, la loi Solidarité et Renouvellement Urbain ⁶(loi SRU, 2000) demande une concertation obligatoire dans le cadre de l'élaboration de plans locaux d'urbanisme. La loi Vaillant⁷ (février 2002) oblige elle, la création de conseils et de débats publics dans les villes de plus de 80 000 habitants. Ces législations montrent un renouvellement des formes de la démocratie contemporaine et illustrent la multiplication des dispositifs de participation dans les collectivités locales (Blondiaux, Sintomer, 2002).

En 2002, la France approuve la loi d'Aarhus puis en 2005, la Charte de l'environnement « *adossée à la Constitution* » reconnaît le principe de participation. La concertation trouve alors dans d'autres domaines des traductions législatives et réglementaires (concept de démocratie sanitaire en 2002, Comités Locaux d'Information et de Concertation (CLIC) mis en place dans les bassins industriels à risque en 2003). En 2003, le Code de l'Urbanisme exige une concertation « *pour tout aménagement modifiant substantiellement le cadre de vie ou l'activité économique d'une commune* » et permet aux collectivités territoriales d'organiser des référendums locaux ayant une valeur décisionnelle. Cette même année, l'Etat crée l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU) qui développera le Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU) mobilisant plusieurs acteurs afin de transformer des quartiers dans lesquels une expertise a mis en avant l'exclusion et la dégradation et la mise à l'écart de la part des pouvoirs publics. Cela va permettre de lancer une dynamique de changement dans les projets de rénovation urbaine notamment grâce au dialogue entre habitants et pouvoirs locaux favorisant le développement des pratiques participatives.

4. Conclusion

La participation et la concertation en France sont principalement nées de la réglementation et plus particulièrement de l'enquête publique dans le domaine de l'environnement. Le développement des technologies de l'information et de la communication et de certaines pratiques sociales ont également fortement contribué à diffuser le concept de concertation en aménagement et en urbanisme sous l'effet de plusieurs facteurs, notamment la multiplication des conflits d'usages et la recherche de modes de gestion inspirés par le dialogue entre acteurs. Il existe en effet de nombreuses initiatives de concertation entre acteurs locaux hors de toute incitation réglementaire.

⁴ La Charte Mondiale de la Nature a été instaurée en 1982 par les Nations Unies. Cette charte définit plusieurs principes éthiques tels que la protection des écosystèmes ou la notion de développement durable.

⁵ La convention internationale d'Aarhus oblige à garantir aux citoyens « les droits d'accès à l'information sur l'environnement, de participation [...] au processus décisionnel et d'accès à la justice en matière d'environnement ».

⁶ Loi SRU : Loi 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain

⁷ Loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité : « *le conseil municipal fixe la dénomination, la composition et les modalités de fonctionnement [...] Le maire peut les associer à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des actions intéressant le quartier* ». Ils peuvent être consultés ou faire des propositions mais ne possèdent aucun pouvoir de décision.

Aujourd'hui, la participation est très fréquente et se retrouve dans de nombreux domaines bien qu'elle reste parfois une notion floue. Elle existe sous différentes formes, comme la concertation, qui, dans le cadre de l'aménagement « *doit impliquer tous les publics qui ont un intérêt au projet* » et tous ceux « *qui seront impactés de près ou de loin* », et ne pas « *se limiter aux habitants situés près du projet débattu.* » (Milot, 2015). Elle peut également avoir des significations et pratiques différentes selon les acteurs, et le champ d'intervention des actions est ample (conseils de quartier, instances de type « jurys citoyens », outils de communication et d'information, etc.).

D. DES PRATIQUES PARTICIPATIVES TRES DIVERSIFIEES

Aujourd'hui, les dispositifs de participation entrepris dans les différentes communes sont nombreux et très diversifiés. En effet, suivant les caractéristiques du projet, la démarche de participation n'implique pas le même degré de participation citoyenne.

1. L'échelle d'Arnstein

En 1969, aux Etats-Unis, Sherry R. Arnstein⁸ repère ces différences et illustre la gradation des pouvoirs des habitants sur une échelle de huit degrés répartis en trois niveaux : la non-participation, la coopération symbolique et la participation.

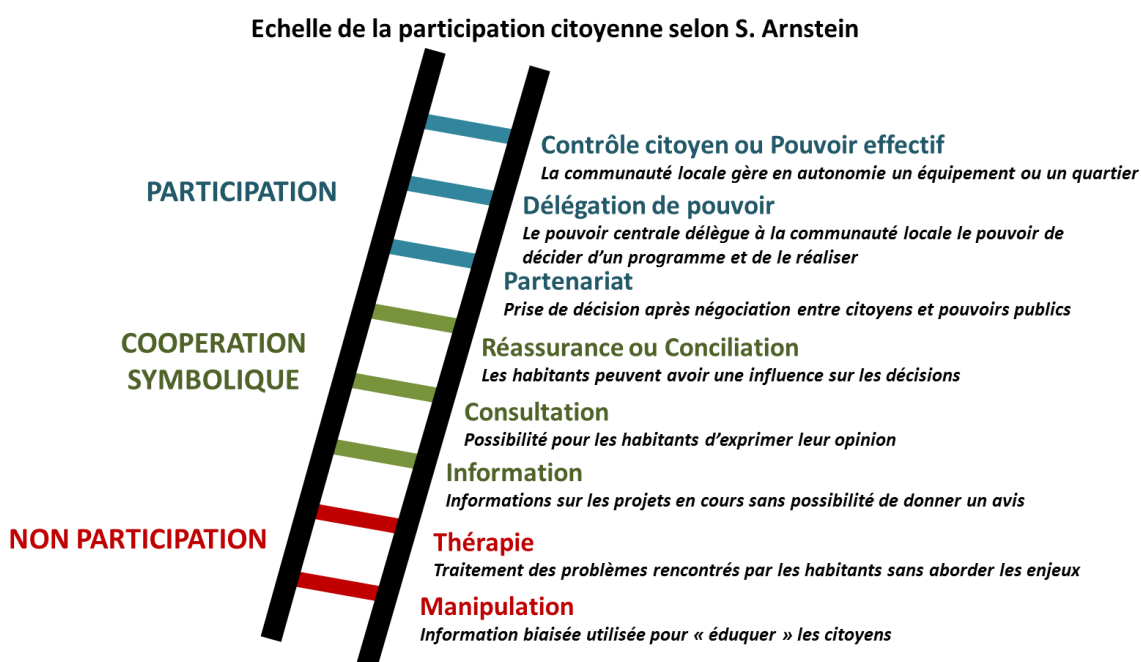


Figure 1 : Echelle de la participation citoyenne selon S. Arnstein

(Source : Alix, Courtin à partir de la théorie de Arnstein et de Donzelot, 2016)

⁸ Sherry R. Arnstein, "A ladder of citizen participation", 1969

Dans leur publication sur la démocratie et participation, Donzelot et Epstein expliquent les différents niveaux de cette échelle (Figure 1) :

- Le premier niveau de l'échelle d'Arnstein correspond à **la non-participation** et se compose de deux degrés : la manipulation et la thérapie. *« A ce stade le seul objectif est d'éduquer les participants, de traiter (therapy) leurs pathologies à l'origine des difficultés du territoire visé. Le plan qui leur est proposé est considéré comme le meilleur. Ce qui est qualifié de participation vise dès lors exclusivement à obtenir le soutien du public, au travers de techniques relevant de la sphère de la publicité et des relations publiques. »*
- Le second niveau est celui de **la coopération symbolique** aussi connu sous le nom de tokenism⁹. Il comporte trois degrés :
 - **L'information** *« phase nécessaire pour légitimer le terme de participation mais insuffisant tant qu'elle privilégie un flux à sens unique, sans mise en place de canaux assurant l'effet retour (feed back) »,*
 - **La consultation** *« n'offrant aucune assurance que les attentes et suggestions des personnes consultées seront prises en compte. Il s'agit alors d'un simple rituel le plus souvent sans conséquence »,*
 - **La réassurance** *« consistant à autoriser ou même inviter des citoyens à donner des conseils et à faire des propositions mais en laissant ceux qui ont le pouvoir, seuls juges de la faisabilité ou de la légitimité des conseils en question ».*
- Le dernier niveau est celui de **la participation** (ou du pouvoir effectif des citoyens) qui se décline en trois degrés :
 - **La formation d'un partenariat** correspondant à *« une redistribution du pouvoir par une formule de négociation entre les citoyens et ceux qui le détiennent. Ces partenariats se concrétisent dans la formation de comités associant ces parties, qui deviennent responsables des décisions et de la planification des opérations »,*
 - **La délégation de pouvoir** qui se distingue du partenariat *« en ce que les citoyens occupent une position majoritaire (ou disposent d'un droit de veto) qui leur confère l'autorité réelle sur le plan de la décision, ainsi que la responsabilité de rendre compte publiquement de tout ce qui concerne le programme »,*
 - **Le contrôle citoyen** *« où les tâches de conception, de planification et de direction du programme relèvent directement des citoyens, sans intermédiaire entre eux et les bailleurs de fonds du programme ».*

⁹ Tokenism : pratique consistant à faire un effort superficiel ou symbolique pour être inclusif auprès des membres de groupes minoritaires afin de donner l'apparence d'égalité raciale ou sexuelle au sein de la population active.

D'après ces deux auteurs, la participation française dans le cadre de projets de rénovation urbaine est essentiellement de la « non-participation » puisque l'information est le plus haut niveau atteint ; souvent appliqué à travers des conseils de quartiers. (Sherry R. Arnstein, 1969)

II. L'application de la participation aujourd'hui

Nous avons pu voir précédemment que la participation est une notion qui se démocratise dans de nombreux domaines depuis son apparition il y a moins d'un siècle. Cela se perçoit notamment au travers de sa transcription dans les textes de lois français. Nous allons dans cette seconde partie nous attacher davantage à la notion de participation cette dernière décennie jusqu'à aujourd'hui. Cela permettra de comprendre à l'heure actuelle comment elle est appliquée et plus précisément dans les projets de rénovation urbaine, cœur de notre étude.

A. DES PROCESSUS DE PARTICIPATION ENCORE TIMIDES

1. Des pratiques qui se développent

Comme nous avons pu le voir précédemment, la concertation dans le cadre de projets urbains est apparue entre fin des années 90 et le début des années 2000, notamment avec les lois SRU (2000) et Vaillant (2002). Ces législations sont à l'origine d'un renouvellement des formes de la démocratie contemporaine et illustrent la multiplication des dispositifs de concertation dans les collectivités locales.

En effet, ces dernières années, les processus de participation se généralisent, avec des pratiques qui s'adressent à l'ensemble de la ville et non plus seulement aux quartiers concernés par la politique de la ville. Les élus sont les premiers initiateurs de la participation avec plus de 70% des communes ayant diversifié leurs démarches de participation ; malgré que seules 25% des communes organisent des réunions publiques avec leurs habitants (Ville de Fontaine). La France est d'ailleurs la moins avancée en matière de participation. En effet, d'autres pays européens comme l'Espagne, l'Allemagne, le Danemark et l'Angleterre font des recours récurrents à des modèles de démocratie participative comme par exemple les conférences de citoyens et les noyaux d'intervention publique. Ces derniers consistent à choisir aléatoirement des citoyens et à les rémunérer pour répondre avec l'aide de techniciens et d'experts aux différents problèmes rencontrés.

Blondiaux cible trois principaux dispositifs qui « mettent à l'épreuve » l'impératif de la concertation et de la délibération dans le cadre de projets d'aménagement :

- Le dispositif de **participation** des habitants aux affaires locales sous forme de conseils ou d'assemblées qui se rapportent aux formes de démocratie locale,
- Les dispositifs de **consultation** accompagnant la création d'une infrastructure ou un projet d'aménagement susceptible d'avoir des conséquences négatives sur l'environnement,
- Les dispositifs de « **constructions démocratiques plus originales** » issues directement ou indirectement des sciences sociales (Blondiaux, 2005).

Ces dispositifs divergent du point de vue de leur mise en œuvre et du public auquel ils s'adressent mais ils ont un enjeu commun qui est celui d'assurer une forme de participation des citoyens à la discussion d'enjeux collectifs. Ils permettent de passer outre les barrières de la

démocratie représentative et visent à produire un jugement public à travers une discussion collective. Ces procédures ont donc des conséquences considérables puisqu'en effet, l'évolution de ces formes démocratiques implique une transformation des moyens et des attitudes des acteurs concernés par l'action publique.

2. Des démarches participatives freinées par la pauvreté des concepts

Bien que le contexte législatif soit favorable au développement de pratiques participatives et que les discours des politiques font l'unanimité sur ses bienfaits, la participation présente des limites. En effet, il existe un décalage entre les enjeux soulevés par la question de la participation, le consensus dont fait l'objet cette idée et la pauvreté des concepts et moyens de penser cette « réalité nouvelle ».

Tout d'abord, la participation n'est jamais définie de la même manière et trop souvent elle est confondue avec ses différentes formes, notamment la concertation. En effet, nombreux sont ceux qui parlent autour des termes de concertation et participation lors de discours ou de colloques, sans différencier les termes et sans les mettre en pratique. Les initiatives qui se réfèrent à ce vocable sont donc trop différentes et le terme est galvaudé.

De plus la participation connaît une absence de consolidation des expériences de participation et de concertation qui fait surgir une variabilité et une instabilité importante des procédures de participation (Blondiaux, 2005). Blondiaux parle ainsi « *d'un impensé conceptuel, procédural et politique* ». L'impensé conceptuel correspond au fait que nul ne précise ce sur quoi doit porter la participation des habitants ; doit-elle engendrer une discussion, une décision, une opération de communication mise en place par des autorités ou quelque chose d'autre ?

Bien que certaines lois prévoient la mise en place d'une concertation (loi SRU, loi Vaillant, loi Voynet) rien n'est dit explicitement sur la manière de procéder. Néanmoins des textes gouvernementaux comme la Charte de la concertation rédigée par le Ministère de l'Environnement ou des textes d'associations (ADELS, Carnaq) ont essayé de codifier les pratiques mais sans réel succès : « *Faute d'une structuration intellectuelle ou politique véritable de ce mouvement en faveur de la participation, c'est donc aujourd'hui aux acteurs du terrain de définir les bonnes pratiques, en l'absence d'un cadre légal précis. Ce sont les adjoints à la démocratie locale, les chefs de projets et les autres acteurs du développement qui construisent au jour le jour les savoirs et définissent les règles pragmatiques de la concertation.* » (Bacqué et al. 2005) Cette absence de méthode de participation et de consolidation des savoirs a deux conséquences :

La première est la position des acteurs « démunis » face aux problèmes que soulève la mise en œuvre des dispositifs de participation. Ils sont confrontés à plusieurs problèmes que personne n'aide à résoudre. En effet, très peu de compétences sont développées vis-à-vis de la manière de mettre en œuvre un dispositif de participation, il n'existe pas de personne mandatée ni de formation et personne ne semble « prendre le temps » de les développer.

La seconde est que même en présence d'un « label » procédural, celui-ci peut varier selon des réalités très différentes, par exemple on appelle "conseil de quartier" une démarche réalisée dans un lieu précis mais dans une autre situation suivant les acteurs, le contexte, la manière d'entreprendre, ou autre, celui-ci ne sera pas identique. Cette variabilité est d'ailleurs visible en comparant les conseils de quartier du 20ème siècle à ceux d'aujourd'hui.

Les dispositifs de participation ne fixent également pas de règles précises, qu'ils soient ascendants ou descendant, les acteurs ne savent pas toujours jusqu'où ils peuvent aller. Dans le cas d'un mouvement descendant et d'une méthode de concertation des habitants, ceux-ci peuvent et doivent s'exprimer mais « pas trop » au risque de se voir retirer la parole. Ils doivent également connaître la législation et les dossiers sur lesquels portent la concertation, et on leur demande de s'investir bénévolement pour leur quartier, tout en faisant abstraction de leurs intérêts particuliers. Ainsi, il est davantage compréhensible que la majorité des expériences qui cherchent à institutionnaliser la participation de citoyens « ordinaires » échouent, « *faute de combattants, par désertion pure et simple de leur public.* » (Blondiaux, 2005). Enfin, la participation sous-entend l'idée de partage de pouvoir entre acteurs politiques et habitants, mais dans la pratique, les habitants ont souvent le rôle d'auditeurs plutôt que de décideurs.

B. LA PARTICIPATION, UNE DEMANDE SOCIALE

La concertation publique est devenue un élément essentiel de l'action municipale, au cœur d'une démocratie fondée sur l'ouverture, l'échange et la transparence. Cependant la mise en œuvre de la concertation est parfois risquée. En effet, celle-ci n'est pas naturelle et parfois maladroite dans la société. « *Les collectivités préfèrent trop souvent la concertation pipeau à la concertation réglo. Ce qui est annoncé, a le goût et la couleur de la concertation mais ce n'est pas de la concertation. Les citoyens le voient et cela renforce leur méfiance à l'égard de l'action publique.* » (Milot, 2012).

Malgré cela, les citoyens, le milieu associatif et les acteurs économiques demandent de la participation, en vue de construire une ville participative répondant à leurs attentes. En effet, la concertation est une demande sociale, elle est attendue à 90 % selon une étude menée par Harris, car elle crée de l'écoute et permet une contribution aux décisions publiques au-delà des élections. Pour beaucoup, la concertation est l'occasion de découvrir, de s'informer et de comprendre un projet, là où la communication publique échoue d'ordinaire. C'est pourquoi le manque de concertation est pour les citoyens « *un des premiers arguments utilisés pour critiquer une décision publique.* » (Milot, 2012). Pour être acceptée, une décision ne doit pas seulement être prise par des autorités légitimes, il faut également que son mode de production soit reconnu et compris ; les citoyens souhaitent intervenir à tous les moments de la décision, il faut donc préparer, étudier et échanger avant de décider.

C. LA PARTICIPATION DANS LES PROJETS DE RENOVATION URBAINE, UN SUJET D'ACTUALITE

Après avoir connu de grandes périodes de constructions notamment après la guerre (on pense aux grands ensembles en particulier) afin de reloger l'ensemble de la population, le parc de logement connaît aujourd'hui un vieillissement certain. En parallèle, les politiques et les aménageurs ont commencé à re-questionner la manière d'habiter la ville, et en ressortent ainsi différents points : bien-vivre ensemble, nature en ville, densification etc. Les grands ensembles couplés à ces problématiques ont amené à des réflexions autour de la réhabilitation de ces quartiers autrefois novateurs, aujourd'hui souvent peu intégrés au sein de la ville. Ainsi, à la fin des années 1990, l'Etat a décidé de redynamiser ces espaces pour qu'ils répondent à l'évolution

de la ville. Pour être en cohérence avec ces nouveaux modes d'habiter, il était nécessaire de prendre en compte l'ensemble des acteurs de la ville, notamment les habitants. Alors que le terme de concertation faisait sa place en France, l'Etat a décidé d'intégrer ces nouvelles « idéologies » de l'aménagement au sein des projets de rénovation. Comme le soulignent Jacques Noyer et Bruno Lesoul, les habitants reflètent la vie quotidienne d'un quartier et apportent une vision que des ingénieurs et ou des techniciens n'auront pas, d'où l'intérêt d'intégrer les habitants pour avoir cette complémentarité (Noyer et Lesoul, 2008). Nous nous sommes donc demandées en sous questionnement ici qu'est-ce qui avait été souhaité par le législateur, et comment cela avait concrètement été mis en place sur le terrain ; est-ce que les résultats ont été à la hauteur des attentes ?

D. DES DIFFICULTES A COMMUNIQUER AVEC LES HABITANTS

Dans le cadre de notre étude, nous nous intéressons aux projets de rénovation urbaine et plus particulièrement à la réhabilitation de l'habitat social.

En janvier 2015, la France comptait 4 760 500 logements locatifs sociaux, soit 19% du parc de logements. La part de locataires vivant dans un HLM (résidence principale) s'élève à 36,5% des locataires français (Ministère de l'environnement, 2015).

En 2010, une étude sociologique menée par l'union sociale pour l'habitat a montré que la moitié des habitants étaient représentés par des employés et des ouvriers (21 % et 26 %) suivis des retraités (26%), des professions intermédiaires, c'est-à-dire les infirmières, instituteurs, professeurs et contremaîtres (12%). Enfin, moins représentés, d'autres catégories de ménages comprenant agriculteurs, artisans et commerçants (2%), cadres et professions intellectuelles supérieures (4%) et résidents sans activité (10%). Nous retrouvons donc une certaine mixité sociale au sein des HLM bien qu'un ménage sur quatre possède un revenu inférieur à 20% des plafonds de ressources¹⁰. (USPH, 2010)

Les quartiers HLM, souvent localisés en périphérie des villes cumulent des difficultés sociales importantes comme le chômage, la pauvreté, la déscolarisation, la précarité et la délinquance. C'est pourquoi ceux-ci sont définis administrativement comme Zone Urbaine Sensible (ZUS) et appelés – parfois à tort – quartiers sensibles.

En effet, ces quartiers conduisent à une concentration de population en difficultés et avec laquelle tout échange est difficile. Ce cadre complique donc davantage les échanges entre les collectivités (ou les associations, les entreprises) et les habitants. La population se sent menacée, incomprise et à tendance à se « braquer » dès lors « qu'on touche » à son espace de vie. Les personnes en charge d'informer les habitants des projets de réhabilitation doivent alors mettre en place des dispositifs adaptés, afin de rassurer et d'accompagner la population dans cette démarche et vers les changements à l'issue des travaux. Des moyens précis doivent alors être mis en place afin d'inciter la population à se joindre aux réunions d'information en vue de participer au projet. Par exemple, l'affichage dans les halls d'entrée, l'envoi de courriers personnalisés et la rencontre.

¹⁰ Plafonds de ressources : « Pour pouvoir prétendre à l'attribution d'un logement HLM, les revenus des ménages doivent être inférieurs à un certain plafond de ressources »
http://droit-finances.commentcamarche.net/faq/2802-hlm-plafonds-de-ressources-2017#simili_main

Ainsi, la participation des habitants issus des quartiers sensibles dans les projets de réhabilitations tend à être davantage compliquée par les difficultés même à communiquer.

E. L'AGENCE NATIONALE POUR LA RENOVATION URBAINE, UN OUTIL EN FAVEUR DE LA CONCERTATION

La concertation requiert un ensemble vaste de notions. Nous allons ici essayer de comprendre quels sont les méthodes et les outils qui existent afin de pouvoir faire intervenir cette "concertation" dans des projets de réhabilitation urbaine. Il ne sera pas question ici de reprendre l'ensemble des méthodes mais d'en relever certaines afin de comprendre les tenants et aboutissants de celles-ci et de comprendre s'il existe des blocages ou des limites.

L'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU) a été créée suite à la publication de la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine du 1er août 2003 (Journal Officiel, 2003). L'idée ici était de mettre en œuvre un organisme qui puisse organiser et gérer le Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU) prévu par cette même loi. Le PNRU vise alors à réduire les inégalités entre les zones en se focalisant sur les zones urbaines sensibles ou assimilées à ce terme. L'ANRU informe, accompagne, et subventionne les collectivités qui mettent en œuvre ce type de projet. Ainsi, elle permet de faire le lien entre l'Etat et les collectivités. En contrepartie des subventions émises par l'ANRU, les collectivités doivent s'engager à répondre aux objectifs du PNRU de réduire les inégalités, et ce, en répondant à la charte créée par l'ANRU (Annexe 4). Cette charte indique notamment l'importance de réduire le taux de chômage dans ces quartiers grâce au programme de rénovation. Elle introduit aussi l'importance « *d'informer les habitants des quartiers concernés, dans le cadre de la concertation mise en œuvre sur chaque opération* ». Nous remarquons ici un premier manque de précision sur cette approche de la concertation. Les habitants semblent être davantage assimilés à des observateurs de la concertation plutôt qu'à des acteurs.

En parallèle de la création de l'ANRU, une autre démarche va être mise en œuvre afin de pouvoir répondre à cette question d'insertion des habitants dans la réalisation de projets de rénovation. Cette démarche appelée Gestion Urbaine de Proximité (GUP) est déjà évoquée dès la fin des années 80 pour pouvoir intervenir dans des zones sensibles. Mais sa mise en œuvre va réellement être précisée grâce à la circulaire du 31 décembre 1998 relative aux contrats de villes 2000-2006. Les contrats de villes doivent alors être établis par les communes en vue de prévoir un programme global à l'échelle de leur territoire dans un objectif de réduction des inégalités. Le rôle de la GUP est alors de permettre de créer le lien entre les habitants et les politiques et ce, afin d'engager un dialogue dans des zones où la communication est plus difficile (Agence Nationale pour la Cohésion Sociale et l'Egalité des Chances, 2012). En 2003, la GUP devient obligatoire pour les zones sensibles composées de plus de 500 logements, avec la loi de programmation et de rénovation de 2003 (qui rappelons-le, crée l'ANRU par la même occasion). Le lien avec l'ANRU va alors apparaître puisque la loi précise dans le chapitre III relatif à l'ANRU que : « *pour chaque opération, un accord de gestion urbaine de proximité est signé entre les parties aux conventions visées au deuxième alinéa, les associations de proximité et les services publics de l'Etat et des collectivités territoriales* » (Journal Officiel, 2003). Ainsi, dès lors qu'un programme de rénovation est mis en œuvre avec l'ANRU, il est obligatoire de créer cette GUP, même si la zone prévoit moins de 500 logements.

La GUP sera par la suite intégrée dans de nombreux projets étatiques, notamment en 2006 avec la loi pour l'égalité des chances qui crée les contrats urbains de cohésion sociale et remplace les contrats de ville, puis en 2008 avec la création des "diagnostics en marchant" que nous détaillerons par la suite, ou encore en 2011 avec la circulaire relative à la signature et mise en œuvre des conventions de GUP (Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine bis, 2014). Nous remarquons ici, l'importance accordée à cette gestion urbaine de proximité, mais la question que nous nous posons, c'est son efficacité dans les projets de rénovation et la place des habitants accordée dans cette dernière. Pour cela nous allons davantage nous focaliser sur le lien existant entre la GUP, l'ANRU et les politiques de rénovation urbaine puisque ces trois structures semblent être le pilier de la concertation.

1. La GUP, un outil intégré mais peu précis

Nous avons pu constater que la GUP est intégrée dans de nombreuses lois, textes et circulaires. Ainsi, nous pouvons en déduire que l'Etat a souhaité mettre ce principe au cœur des politiques urbaines dont la rénovation urbaine. Cependant, il est parfois difficile pour une collectivité novice dans ce domaine de pouvoir intégrer cette notion dans un projet de rénovation.

La GUP, au-delà d'être une simple expression, est un outil qui doit être mis en place par les communes initiatrices des projets de rénovation, et doit permettre de créer un lien entre différentes entités : les habitants, les bailleurs, les maîtres d'œuvres, les maîtres d'ouvrages (la collectivité), l'Etat, etc. Par ailleurs, la GUP doit faire se rencontrer ces acteurs pour permettre de réaliser un projet qui répond au mieux aux attentes de chacun. Ainsi, la notion de concertation entre en jeu dans la démarche de GUP puisque c'est elle qui est en charge de ce processus dans les projets de rénovation dans la plupart des cas. Dans d'autres cas, ce sont les bailleurs qui gèrent la concertation et non la collectivité (Agence Nationale pour la Cohésion Sociale et l'Egalité des Chances, 2012). Globalement donc, le rôle de la GUP est de mener à bien le processus de concertation dans les projets de rénovation et de réhabilitation. Pour la soutenir, l'ANRU met à sa disposition des moyens financiers et des outils pour la guider. Par exemple, l'ANRU a créé en 2007 un Pôle d'Appui Opérationnel (PAO) afin de soutenir les GUP dans ce type de projet (Agence Nationale de Rénovation Urbaine, 2014). L'idée ici était d'apporter des moyens techniques et des connaissances. Ce pôle a testé l'efficacité de son programme sur trois projets ayant mis en place un programme de rénovation. L'intérêt d'étudier ce programme sur trois sites permettait au PAO d'analyser les différents points de redondance que ce soit positif ou négatif. Cela permet au PAO de pouvoir établir des améliorations pour une meilleure gestion urbaine.

Un projet nous montre l'intérêt grandissant pour la gestion urbaine de proximité. En 2010, l'Agence Nationale pour la Cohésion Sociale et l'égalité des chances (Acsé), organisme créé et géré par le ministère chargé de la ville dans un but de réduire les inégalités sociales dans de nombreux domaines, va s'associer à l'ANRU pour proposer des solutions à la GUP. Pour cela, l'Acsé va créer les « *diagnostics en marchant* ». Ces diagnostics consistent en la découverte d'un quartier par les habitants et les différents acteurs de la ville qui le souhaitent. Dans notre étude nous nous sommes attachées aux diagnostics qui avaient un lien avec un programme de rénovation. Ainsi ce sont plus de 400 diagnostics (sur 600) (Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine bis, 2014) qui ont été réalisés afin de mieux faire appréhender le projet de

rénovation par l'ensemble des acteurs (bien que cela soit davantage de l'information que de la concertation, il est intéressant de voir que cette étape est primordiale dans la démarche de concertation). Cette alliance entre l'ANRU et l'Acsé s'est alors matérialisée par un contrat de gestion de ces diagnostics (Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine bis, 2014).

Les diagnostics couplés au PAO sont deux exemples qui dévoilent un intérêt certain pour l'intégration des habitants dans les projets de rénovation. Cependant, l'application n'est pas forcément une réussite. Nous nous sommes intéressées aux diagnostics en marchant dans le cadre de projets de rénovations afin de comprendre les limites.

Bien que la démarche soit intéressante, nous nous sommes rendues compte que le résultat attendu n'était pas forcément des plus satisfaisant. En effet, nous avons pris l'exemple de Brest. Dans ce cas, une de ces marches nous a interpellé. Cette dernière avait pour objectif de faire découvrir le quartier de Pontanézen prochainement réhabilité. Le résultat a été sans appel : seulement six habitants et dix professionnels ont assisté à la balade urbaine. Par ailleurs, certains habitants présents étaient des membres du conseil de quartier (Léon, 2012). Ainsi, les habitants lambda étaient d'autant moins présents puisque les habitants du conseil de quartier sont souvent des personnes déjà au courant des projets dans leur quartier et leurs tenants et aboutissants principaux. Nous pourrions souligner ici un manque d'information préalable concernant la balade et les modalités de cette dernière. En effet, il aurait semblé judicieux de communiquer davantage, réaliser une réunion d'information sur l'intérêt de cette balade. Dans ce premier exemple, nous pouvons mettre en avant un manque d'organisation de la part de la collectivité. La réunion d'information en vue d'une approche « pratique » a été soulevée comme un point important dans d'autres cas. Peut-être aurait-il donc été intéressant d'en réaliser une.

Par la suite, nous nous sommes dirigées vers l'application des PAO. Nous pouvons en retirer plusieurs informations intéressantes. Une synthèse effectuée sur trois sites étudiés (Courcouronnes, Evreux et Vénissieux) par l'ANRU met en avant le manque d'implication des GUP dans ces programmes de rénovation (Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine, 2014). En effet, cette démarche semble encore peu intégrée sur l'ensemble du projet. Les politiques semblent l'assimiler en tant qu'un accompagnement dans le projet mais peu comme un réel outil décisionnel. Ainsi les habitants sont encore trop souvent informés mais peu concertés. Un autre point soulevé est le suivi : il est évoqué l'intérêt d'avoir un suivi de la GUP après la réalisation du projet. Ainsi, il serait considéré que le suivi permettrait aux habitants de se sentir constamment intégrés au projet notamment en termes d'appropriation. Ce point met en exergue un enjeu important ici encore une fois : un accompagnement doit se faire sur le long terme.

Pour tenter de comprendre le manque d'intégration de la GUP dans certains projets de rénovation, nous avons souhaité revenir à ce que raconte le législateur de la concertation. En effet, les collectivités et les différents acteurs dans les projets de rénovation connaissent-ils réellement les méthodes et les outils pour pouvoir l'appliquer en conséquence ?

Le 3 avril 2007 un arrêté a été publié « *portant approbation du règlement général de l'ANRU* ». Ce règlement élaboré par l'ANRU a permis de mettre en avant l'importance de la concertation et de la GUP dans les projets de rénovation sous les termes suivants : « *L'association des habitants et des usagers des quartiers concernés à l'élaboration du projet est indispensable pour répondre à leurs aspirations. Une concertation active repose sur :*

- *le partage du diagnostic et l'élaboration concertée du projet*
- *l'association des habitants et des usagers tout au long de la mise en œuvre du projet*
- *l'évaluation des effets de ce dernier auprès des habitants et des usagers.* »
(Journal Officiel, 2007)

Cette définition bien qu'explicite, ne permet pas forcément aux collectivités de mieux cerner des méthodes et outils pour intégrer les habitants à ces projets. Ainsi, libre reste aux communes le choix de tel ou tel mode de concertation. Est-ce une bonne solution ? Nous pouvons penser que oui, si cela permet aux communes de choisir le mode de concertation, mais d'un autre point de vue, nous pouvons penser que les communes ne sont pas forcément compétentes en termes de concertation et de prise de décision dans ce domaine. Toute la difficulté réside dans la liberté que le législateur offre aux acteurs de la concertation. La GUP est mise en place souvent lorsque le projet se crée, et donc sa mise en œuvre peut mettre du temps et retarder ainsi une concertation complète. Les habitants sont-ils pris en compte trop tardivement dans le processus de mise en place du projet ? Jacques Noyer et Bruno Raoul évoquent la possibilité que ces derniers ne soient pas impliqués à la bonne période du projet et que par conséquent, leur parole n'aura pas d'effet certain sur le projet (Noyer *et al*, 2008).

Le manque de précision amène parfois à un manque d'implication de la GUP dans les projets et donc il en va de l'implication des habitants. Souvent informés, mais réellement peu pris en compte, les habitants deviennent des personnes peu implicables dans les projets et qui par la même occasion ne prennent pas forcément le temps de s'impliquer.

2. Des moyens confrontés à un manque d'implication...

Il en ressort dans de nombreux projets de rénovation que la participation des habitants est moindre. En effet, les événements organisés regroupent souvent soit des personnes déjà informées soit des personnes « compétentes » dans le domaine. On pense notamment aux associations qui ne représentent pas forcément l'ensemble de la population d'un quartier. Ce manque d'implication s'est fait ressentir dans de nombreux projets, comme celui de Saint Cyprien auquel Vincent Divoux a consacré une étude. Il est mis en avant que les habitants ne prennent pas le temps de participer à la concertation pour des raisons de temps tout simplement. Ils ne se sentent pas forcément concernés par la concertation, alors que pour ces mêmes habitants, la réhabilitation de leur quartier peut être un atout majeur pour améliorer l'image d'un quartier dans cet exemple en marge du reste de la ville. Ce manque d'investissement est aussi dû à une mauvaise image du bailleur par les habitants qui est souvent l'organisateur de la concertation. Cette mauvaise image a freiné certains habitants dans leur participation car ils craignaient une hausse des loyers et une manipulation de la part du bailleur. Selon Vincent Divoux, les habitants ne s'impliquent tout simplement pas car ils ne se sentent pas

directement concernés en ce sens où ils pensent que leur parole n'est pas prise en compte et que cela amène donc à une perte de temps (Divoux, 2009). D'autres études mettent en avant le peu de présence notamment des « jeunes » dans les démarches de participation (Dublanche et al. 2015). Certaines études, effectuées à Nantes ou à Lorient, mettent en exergue ce manque d'implication puisqu'il n'a pas été enregistré plus de 2% de participation (au minimum 0,2% de participation) dans plusieurs projets.

3. ... parfois dû à un manque d'engagement des politiques

Si les habitants ont une mauvaise image des politiques, ces derniers ne mettent pas forcément les moyens pour faire accepter le projet. Il ne s'agit pas ici de "rejeter" ce manque d'implication sur les élus, mais de comprendre comment une mauvaise prise en compte des habitants peut avoir un impact négatif sur la perception du projet. Natalya Kupczynska a pour cela étudié le cas du quartier de Bellevue à Marseille. Ici les élus ont fait le choix de faire participer les habitants, mais ce, après le projet. En effet, il a été recensé 45 ateliers participatifs au sein du quartier, mais ceux-ci ont été proposés alors que le projet était déjà engagé, ainsi l'impact des habitants devient tout de suite beaucoup plus faible (Kupczynska, 2008). Comment impliquer des habitants si leur voix ne sera pas prise en compte ? Pour Pierre de Ribeirrolles, chargé de mission des plans de sauvegardes au sein de Marseille, il est difficile de pouvoir impliquer les habitants en amont du projet puisque cela implique une participation au moins dix ans avant le lancement d'un projet car ces derniers sont longs à mettre en œuvre. Ainsi comment allier habitants et projet ? Certains affirment qu'un projet est modulable et qu'il serait possible d'apporter de la voix aux habitants même avec un projet lancé. Mais encore faudrait-il que les élus fassent ce choix, et c'est le problème que soulève le chef de projet du Contrat Urbain de Cohésion Sociale (CUCS) de Marseille qui confronte le problème du coût de la concertation (Kupczynska, 2008). En effet, mettre en place ces dispositifs, réaliser des courriers individuels pour les habitants coûte cher, et donc les élus ne veulent pas dépenser de l'argent dans ce qu'ils considèrent comme superflu.

4. Des méthodes de concertation qui doivent correspondre au public visé

Les méthodes de concertation sont variées dans les projets de rénovation. Elles vont de la réunion thématique, à l'atelier participatif (Dublanche, 2015) en passant par des sondages, des questionnaires ou encore des balades urbaines comme vu précédemment. Les textes ne précisent pas les méthodes et laissent donc aux responsables des projets le choix de la méthode la plus adaptée selon eux. Nous avons donc choisi deux méthodes proposées par les collectivités. Nous nous sommes penchées sur le cas des ateliers participatifs et de la concertation par le digital.

Pour ce qui est des ateliers participatifs nous nous sommes basées dans un premier temps sur une expérience personnelle. Nous avons dans le cadre de notre atelier de DAE 4 participé à plusieurs ateliers participatifs en lien avec le projet d'écoquartier de la Guignardière au sein de la commune de Chambray-Lès-Tours. Bien que ce projet ne s'inscrive pas dans un projet de rénovation urbaine, il nous a paru ici intéressant d'exposer notre impression car en

tant qu'observatrices, nous avons pu en retirer plusieurs éléments (à noter que nous aurions souhaité participer à des ateliers pendant la durée de notre PFE mais nous n'en avons pas eu l'occasion). Ces ateliers étalés sur une période d'environ 3 mois (1 à 2 ateliers par mois), avaient des thématiques spécifiques : site internet de l'écoquartier, la végétation, les modes de transport, les espaces publics etc. Ces ateliers, organisés par la mairie étaient composés d'élus, d'habitants, de représentants d'associations, du promoteur immobilier. L'atelier était lui dirigé par la SEPANT¹¹, un bureau d'études en environnement et aménagement commandité par la ville de Chambray-Lès-Tours. Le discours annoncé au début des ateliers était clair : contribuer à l'élaboration du projet en choisissant les aménagements publics du quartier. Cette première approche très vendeuse nous laissait penser que les habitants pourraient émettre des choix qui seraient pris en compte. Or le schéma était déjà grandement dessiné. Prenons l'exemple de l'atelier sur la végétation au sein du quartier. Après une présentation des espaces concernés par ce thème, la SEPANT proposait trois scénarii : peu de végétation, moyennement ou beaucoup. Bien évidemment chaque scénario incluait des précisions sur le fauchage, l'entretien, le type d'essences végétales, etc. Chaque participant pouvait alors se positionner sur son scénario préféré et émettre quelques annotations s'il le désirait. Cependant, il est revenu souvent que les essences n'étaient que peu connues, et les scénarios bien prédéfinis. Cet atelier nous a laissé quelque peu perplexe : d'un côté chaque scénario était bien présenté avec notamment la gestion de chacun des espaces, mais un manque de connaissance des habitants les empêchait de s'investir pleinement. Par ailleurs, la création de ces trois scénarii ne leur laissait que peu de choix pour des propositions autres. On voit bien ici ce que Natalyia Kupczynska avait observé : les processus de participation sont engagés alors que le projet est bien fixé. Cela se ressent alors dans le taux de participation : seuls une petite dizaine de personnes étaient présentes sur ces ateliers (dont des représentants d'association et promoteur). Le manque de communication revient ici puisqu'en dehors des élus nous ayant fait part de ces ateliers, aucune "publicité" n'a été faite les concernant. En effet, Martine Courtin habitant la commune, et à directe proximité du projet, n'a jamais eu vent de ces ateliers. Ce manque de communication peut expliquer cette faible participation. Tout la complexité réside alors en une bonne information préalable pour inciter les habitants à venir participer à des projets qui les concernent.

Plus généralement, les ateliers de concertation sont des méthodes qui sont récurrentes dans les processus de participation dans les projets ANRU. Cependant, nous avons relevé que leur application influe sur la qualité de la participation. En effet, nous avons pu constater au travers de nos lectures que les habitants ne sont pas forcément "connaisseurs" en termes de rénovation ou d'aménagement, ce qui est légitime (Desponds. 2014). Ainsi, certains ateliers qui proposent les projets ne sont pas forcément adaptés. Prenons l'exemple des essences végétales dans un projet urbain. Combien de personnes connaissent telle ou telle espèce de plante ? Si les habitants sont consultés, ils demanderont de "belles" fleurs, mais ne sauront pas forcément les aspects pratiques d'entretien par exemple. Cela amènera à la suite du projet des désaccords car la plante se révélera être envahissante ou difficile d'entretien. Nous voulons ici en venir au fait que si les habitants étaient davantage informés et formés, la concertation en serait d'autant plus efficace. Par ailleurs, les méthodes doivent être adaptées au public tout en restant complète pour que la concertation soit intéressante pour chaque partie. Vincent Divoux a par ailleurs relevé ce manque d'adaptabilité des méthodes dans son enquête au sein du quartier de Saint-Cyprien à Poitiers (Divoux, 2009). Ici, les habitants n'ont que très peu participé au projet, car pour eux, ils n'ont pas été assez informés et intégrés au projet. Ce manque d'information se manifeste par

¹¹ Société d'Étude, de Protection et d'Aménagement de la Nature en Touraine

l'absence de connaissance des ateliers de concertation, des habitants non convoqués car non présents à la première réunion. Ainsi, la concertation semblait avoir été faite au début du projet mais non sur la durée. Cela ne semble pas pertinent pour permettre d'intégrer l'ensemble des habitants.

Dans un second temps nous avons souhaité prendre l'exemple du digital, qui peut paraître actuelle, mais pas forcément des plus adaptées. Aujourd'hui se développe une nouvelle forme de participation en virtuelle afin de permettre d'attirer en théorie un plus grand nombre de participants. En effet, en créant des ateliers et des sondages en ligne, les politiques souhaitent permettre à des habitants qui n'ont pas le temps de pouvoir réaliser cette concertation de chez eux. Cela permet de créer des forums, débats en ligne, etc. Par ailleurs, pour faire adhérer à des projets, de nombreux acteurs proposent de simuler le futur projet afin qu'ils se projettent plus facilement. Or ces images souvent décrites par les habitants comme trop idéalistes et "parfaites", empêchent ces derniers de vraiment s'identifier au projet (Bailleul, 2008). Au travers de ces représentations, les habitants ont le sentiment que leur quartier va sensiblement détruire l'identité du territoire dans lequel il est implanté. Hélène Bailleul explique cette réticence par la peur qu'ont les habitants de ne plus pouvoir se projeter dans leur nouveau quartier et l'envie de garder cette identité qui s'est construite et qui pourrait disparaître (Bailleul, 2008).

A travers ces différents exemples, nous constatons que les outils ne sont pas réellement la solution pour avoir une concertation considérée comme réussie ; c'est davantage l'approche qui est faite avec les habitants qui est importante. Comment évaluer la réussite d'une concertation si l'on ne met pas le maximum de chances de son côté ?

5. Le Nouveau Programme National de Rénovation Urbaine, vers une évolution de la concertation ?

Alors que l'ANRU déclare aujourd'hui que « 90 % des habitants des quartiers en rénovation sont favorables aux projets mis en œuvre » (Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine, 2011), nous avons pu voir que sur le terrain, les retours n'étaient pas si positifs. Bien évidemment, en termes d'habitat et de cadre de vie, cela reste très effectif, mais en termes de concertation, cela reste très limité. La loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine rebondit donc sur les résultats du premier PNRU (Journal Officiel, 2014). Ainsi, la concertation est remise en avant par la création de nouvelles dispositions, ce qui confirme notre doute quant à la réussite de la concertation dans le PNRU précédent.

Le NPNRU relance donc la question du renouvellement urbain pour une période entre 2014 et 2024. Cela se caractérise par la désignation de 200 quartiers dits d'intérêt national et 55 d'intérêt régional (Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine, 2014). Ainsi, ces quartiers bénéficieront d'une enveloppe plus ou moins élevée de la part de l'ANRU afin de pouvoir mettre en œuvre cette réhabilitation. Selon Didier Vanoni, ce nouveau plan implique de « *retrouver le sens normal en partant des habitants et des usages, mais aussi réactualiser nos informations* » (Petit et al, 2011). Mais concrètement, qu'est-ce que cela change ?

L'idée est de renforcer l'impact des habitants dans les projets de rénovation urbaine. Ainsi, ces derniers devront être concertés dès les premières réflexions afin d'avoir un impact

certain sur le projet. En effet, nous avons pu voir précédemment qu'un des points faibles de cette concertation était l'implication des habitants trop tardivement dans le projet.

Autre point négatif dans la concertation : son encadrement. Ici, la loi prévoit de préciser quelque peu les « méthodes » puisqu'elle affirme que : « *Les habitants ainsi que des représentants des associations et des acteurs économiques sont associés à la définition, à la mise en œuvre et à l'évaluation des projets de renouvellement urbain, selon les modalités prévues dans les contrats de ville. Chaque projet de renouvellement urbain prévoit la mise en place d'une maison du projet permettant la co-construction du projet dans ce cadre.* ». D'une part comme évoqué précédemment, les habitants ainsi que d'autres acteurs devront pouvoir participer à l'élaboration complète du projet, notamment le diagnostic du site, mais des structures devront être mises à disposition pour encadrer le processus de participation citoyenne. Tout d'abord, est ce que tous les habitants seront intégrés au projet ? Pour mieux comprendre qui participe réellement il faut se tourner vers l'article 7 du chapitre 2 de la loi qui précise qu'un « *conseil citoyen est mis en place dans chaque quartier prioritaire de la politique de la ville, sur la base d'un diagnostic des pratiques et des initiatives participatives. Le conseil citoyen est composé, d'une part, d'habitants tirés au sort dans le respect de la parité entre les femmes et les hommes et, d'autre part, de représentants des associations et acteurs locaux [...] Des représentants du conseil citoyen participent à toutes les instances de pilotage du contrat de ville, y compris celles relatives aux projets de renouvellement urbain.* » (Journal Officiel, 2014). Rappelons en effet que les plans de rénovations sont directement intégrés aux contrats de ville qui déterminent les enjeux, objectifs et projets d'un territoire. Ainsi, une même chance est donnée à chacun pour pouvoir intégrer ces conseils et ainsi donner de sa voix pour l'évolution de son quartier. Cette évolution nous laisse penser qu'une nouvelle méthode de participation est offerte en tentant d'avoir un échantillonnage plus large de la population. Mais la question reste la même, comment les habitants seront-ils préalablement informés de la mise en place de ces conseils citoyens ? L'inter-réseau des professionnels du développement Social Urbain a réalisé une enquête auprès de 120 professionnels afin de mettre en évidence les premiers résultats de ces conseils citoyens.

F. CONCLUSION : PARTICIPATION ET CONCERTATION, DEUX TERMES QUI SE CONFONDENT

Nous avons constaté dans notre état de l'art que la participation et la concertation renvoient à de nombreuses définitions, idées et besoins. Mais bien souvent ces deux termes sont utilisés en pratique pour évoquer un même discours. Or, bien que présentant des similarités, ils représentent des pratiques différentes puisque la concertation est en réalité une forme de participation. Grâce à nos lectures et notre analyse, nous avons donc pu éclaircir ces termes et dégager deux définitions différentes selon nous de la participation et de la concertation :

- **Participation** : Mise en place d'outils dans un objectif d'impliquer les habitants. La participation peut se décliner en différents niveaux plus ou moins élevés et qui permettent de définir à quelle échelle seront impliqués les habitants.
- **Concertation** : Échelle de la participation qui renvoie à une idée d'intégration et de prise en compte des demandes des habitants et de l'ensemble des acteurs qui découlent d'un projet. Selon les termes de l'échelle d'Arnstein, nous plaçons la concertation dans le pouvoir effectif des citoyens et plus précisément dans l'idée du partenariat. Ici, les habitants sont réellement pris en compte et décident des aménagements en collaboration avec le maître d'ouvrage.

Aujourd'hui, les textes et les politiques parlent davantage de concertation, alors que selon nous, l'utilisation de ce terme n'est pas adéquate. En effet, nous pensons que les outils mis en œuvre dans les projets de rénovation urbaine restent de la participation certes, mais à l'échelle de l'information et de la communication. L'intégration des habitants est souvent tardive, leurs avis est peu considéré dans les projets (Desponds, 2014). Ce manque d'intégration peut parfois aussi être couplé à un manque de connaissance de la part des maîtres d'ouvrages et maîtres d'œuvres du projet. En effet, les textes emploient ce terme de concertation, sans pour autant l'expliquer réellement et sans donner d'outils.

Ainsi nous avons pu poser l'hypothèse suivante :

Les moyens de concertation dans les projets ANRU suivent une trame, ils sont standardisés et ne sont donc pas toujours applicable à tous les scénarii.

III. Cas d'étude

A. APPROCHE METHODOLOGIQUE

Dans second temps nous avons choisi un terrain d'étude afin d'étudier la participation, notamment les moyens de concertation dans le cadre de la réalisation d'un projet. Notre choix s'est porté sur le quartier d'Orléans La Source. Ce choix est réfléchi, puisque ce quartier a fait l'objet d'un Grand Projet de Ville (GPV) ¹²signé avec l'ANRU en 2004. Ce fut un projet de grande envergure, qui s'est étalé sur une dizaine d'années et où, l'association des habitants au projet, dès son origine, était un des principaux objectifs opérationnels. Ainsi, nous avons pensé qu'il serait pertinent de voir les différents moyens de participation mis en œuvre, d'autant plus que le projet est aujourd'hui terminé. Il est donc possible d'obtenir des retours sur la concertation, notamment les avis et positions des personnes ayant été impliquées lors des ateliers. Enfin, le site étant localisé non loin de Tours, cela nous permettra de nous rendre sur les lieux plus facilement.

1. Les outils d'analyse

Pour réaliser cette partie de notre travail, nous avons mobilisé deux outils d'analyse : la recherche documentaire et l'entretien. L'utilisation d'outils d'analyse divers permet de produire des perspectives différentes sur la question de recherche. Ces deux outils sont donc des éléments essentiels à notre démarche méthodologique qualitative. Cependant, il est important de noter que les résultats d'une analyse qualitative dépendent de la position épistémologique de l'enquêteur. En effet, les outils utilisés ne sont pas neutres ; la vision et la compréhension de certains faits et paroles, par une personne ne peut pas être objective (Ladwein, Dion, 2005). Ainsi, les résultats varieront selon les enquêteurs et seront influencés par leurs caractéristiques (genre, âge, nationalité, etc.) (Martineau, 2004). Ainsi, les résultats de notre recherche seront évidemment influencés.

2. La recherche documentaire

Nous avons tout d'abord effectué une recherche documentaire sur le Grand Projet de Ville de La Source. Cela nous a permis de recueillir des informations et de nous familiariser davantage avec le projet et ses acteurs. Cette étape étant incontournable afin d'envisager de se questionner sur les démarches participatives du projet et par la suite de rencontrer et d'échanger avec les acteurs.

¹² GPV : intégrés aux contrats de ville, les grands projets de ville sont « des projets globaux de développement social et urbain qui visent à réinsérer un ou plusieurs quartiers dans leur agglomération. Ils permettent la mise en œuvre d'opérations lourdes de requalification urbaine. » Ils comprennent des programmes portant sur :

- la restructuration du bâti , l'implantation de services publics et de services collectifs, le désenclavement des quartiers et leur intégration à l'agglomération. (Source : sénat.fr)

a. Les entretiens

Dans le cadre du cas d'étude de La Source, notre objectif était de savoir s'il y avait eu de la concertation pour la réalisation du GPV. Pour cela nous avons cherché à savoir quels moyens ont été mis en œuvre et quels étaient les acteurs conviés à cette concertation. Pour ces échanges, nous avons choisi d'effectuer des entretiens semi-directifs puisque c'est une « *technique de recueil d'informations qualitatives permettant de rassembler des faits et les opinions des personnes interrogées sur un sujet donné* » (Euréval, 2010). En effet, ce type d'entretien nous permet d'orienter la discussion à l'aide d'une grille d'entretien préalablement rédigée, (Annexe 5) tout en laissant à notre interlocuteur la possibilité de s'exprimer comme il le souhaite sur la question du projet d'Orléans La Source.

Le but de ces entretiens est de collecter des informations sur le projet afin de compléter les éléments que nous possédons mais aussi de connaître l'opinion de nos interlocuteurs. Il est donc impératif de choisir différents interlocuteurs de manière à pouvoir comparer les positions de chacun suivant leur statut (associations, habitants, élus, professionnels, etc.).

Pour des raisons temporelles -que nous expliquons plus tard- nous avons effectué des entretiens semi-directifs par téléphone. D'après une étude réalisée par QualiQuanti, l'entretien semi-directif téléphonique présente de nombreux avantages :

- D'un point de vue « *économique et logistique* », il est possible de joindre une personne partout dans le monde sans avoir besoin de se déplacer, il est donc possible de contacter plusieurs individus à des endroits opposés, le tout avec un budget peu élevé,
- Il offre une « *qualité d'interrogation exceptionnelle* ». En effet, l'interrogation dans un lieu personnel facilite l'ouverture au dialogue. « *Les interviewés se confient volontiers dès lors qu'ils bénéficient d'une écoute attentive* ». Par ailleurs, le fait d'être dans un environnement connu, peut permettre de faciliter les interviewés à se confier sur leur expérience personnelle et aboutir ainsi à davantage de précision dans leurs propos,
- « *Le téléphone donne également une grande souplesse dans la gestion du terrain. En fonction de l'interlocuteur, les entretiens peuvent durer 10 minutes ou une heure* » (QualiQuanti, s.d).

Nous avons ainsi pris contact avec différents acteurs du projet :

- Alexandra Pichoff, responsable du pôle rénovation à la ville d'Orléans,
- L'association des habitants d'Orléans la Source (AHLS), que nous avons contacté par mail et par téléphone,
- La mairie de proximité d'Orléans la Source, qui avait pris message de notre étude pour en faire part à Amaury Bodhouin, responsable de la mairie de proximité de la Source et qui devait nous rappeler.

Comme pour notre état de l'art, des facteurs indépendants de notre volonté ne nous ont pas permis d'échanger avec l'ensemble des acteurs que nous avons contactés. Sur ces trois

contacts, seule Alexandra Pichoff a répondu présente pour un entretien téléphonique. L'association des habitants ne nous a répondu que le 6 décembre 2016 par mail pour faire parvenir notre demande au conseil d'administration de l'association, ce qui ne nous permet pas de donner suite étant donné la date du rendu du 08 décembre 2016.

Concernant Alexandra Pichoff, nous avons pu nous entretenir avec elle le 1er décembre 2016 pendant environ 25 minutes. Cette dernière nous a davantage informé sur notre terrain d'étude du GPV de la Source à Orléans. Nous avons ainsi pu recevoir des données sur les processus qui avaient été mis en œuvre pour le GPV et les nouvelles méthodes à venir grâce au NPNRU. Mme Pichoff nous a davantage éclairé sur la concertation à venir que celle précédemment réalisée puisqu'elle n'est présente que depuis un an et demi au sein de la ville d'Orléans.

Cet entretien, couplé à nos recherches, nous a permis de prendre du recul sur les points que nous aimerions aborder auprès des habitants si nous les rencontrions mais aussi sur la manière dont nous souhaiterions réaliser notre méthodologie de terrain -bien que nous savions pertinemment que nous ne pourrions la réaliser concrètement.

b. Mise en place d'une méthodologie d'action

Rappelons que le temps qui nous était imparti pour réaliser ce projet de fin d'étude étant particulièrement court (environ 2 mois et demi), nous avons dû faire des choix et n'avons pas toujours pu réaliser la totalité des démarches que nous envisagions. En effet, nous aurions aimé aller plus loin dans notre démarche de recherche en nous rendant sur le terrain, au plus près acteurs et des habitants afin de collecter des avis concernant les pratiques de participation dans le cadre du GPV du quartier d'Orléans La Source. Pour avoir un travail davantage complet sur l'état de l'art et son analyse, nous avons donc pris le parti de mettre le terrain "de côté". Cependant, pour pallier ce manque de terrain, nous avons décidé de proposer ici la méthodologie que nous aurions souhaité appliquer dans un second temps.

3. Comprendre le projet au travers des habitants

Afin de pouvoir comprendre la place de la concertation, sa place et l'impact des habitants sur ce projet, nous avons décidé de mettre en œuvre une méthodologie de terrain que nous aurions souhaité appliquer si nous avions pu continuer ce travail. Pour cela nous avons fait le choix de séparer ce travail en deux grands thèmes : Une phase d'observation et une phase de recueil de témoignages d'habitants vivant au sein du quartier de la Source.

a. La phase d'observation

Avant de rencontrer les différents acteurs du projet, il est important selon nous d'avoir une première impression des ambiances et des usages présents sur les lieux. Cela passe par l'observation des espaces publics à différentes heures de la journée, et ce, afin de comprendre si les espaces aménagés sont aujourd'hui utilisés et de quelle manière. Les espaces intéressants sont selon nous : les parcs et espaces verts, les lieux publics tels que la médiathèque et le gymnase et les entrées d'immeubles. L'intérêt dans chacun de ces lieux est d'identifier les types d'usagers, les usages, les échanges entre les usagers, le taux d'affluence et les plages horaires dans lesquelles ces espaces sont majoritairement utilisés. Cela permet d'évaluer si les habitants se sont appropriés les lieux et les espaces publics.

b. Les témoignages

Il nous paraissait essentiel de recueillir l'avis des habitants pour mieux comprendre comment ces derniers perçoivent la participation dans les projets de rénovation. Pour cela nous souhaitons mettre en place plusieurs approches. Nous sommes conscientes qu'il est difficile de s'entretenir avec un échantillonnage complet de la population résidant au sein du quartier de la Source. En effet, nous avons pu constater précédemment que certaines personnes étaient moins enclin à la participation et à l'échange, notamment des jeunes qui n'y trouvent pas d'intérêt, ou des familles monoparentales qui n'ont pas de temps à accorder.

Pour tenter d'approcher un panel des plus larges, nous souhaitons dans un premier temps faire circuler un questionnaire en ligne au sein du quartier. Cela passerait par la diffusion de ce dernier sur les réseaux sociaux, ou encore la communication de celui-ci par bouche à oreille. Nous souhaitons aussi créer des prospectus à déposer dans les lieux fréquentés (médiathèque, maison des associations) et demander à ces structures de faire passer le message. Enfin nous afficherons ces prospectus en pied d'immeuble sous autorisation de la copropriété. Nous souhaitons ainsi toucher un premier échantillonnage de personnes « jeunes » ou en relation directe avec le numérique, mais également des personnes qui n'ont pas forcément le temps de répondre à un entretien. Ce questionnaire a pour objectif de situer l'appréciation des habitants sur le quartier mais aussi de comprendre leurs retours sur la participation du GPV ainsi que leurs attentes dans le cadre du nouveau projet. Nous ne fermons cependant pas le questionnaire à des habitants qui n'ont pas connu le processus de participation du premier projet, puisque nous pensons qu'il est pertinent d'avoir l'avis de personnes étrangères au processus en vue de pouvoir proposer par la suite une méthode appropriée. Le retour des personnes qui auront vécu le premier projet permettra de voir les évolutions par rapport au nouveau mais aussi ce qu'ils souhaiteraient améliorer dans un nouveau processus de participation. Le questionnaire que nous avons réalisé est disponible en ligne à l'adresse suivante :

https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSc0i9PYCnDJ26_XTs-d3iasDZ_Wm1K1CwflVwXdiXl3qrZWw/viewform?c=0&w=1 ainsi qu'en annexe (Annexe 6).

Dans un second temps, nous irons à la rencontre de personnes en direct, car après avoir comme le précise Stéphane Beaud et Florence Weber dans leur livre « *mener l'enquête de terrain* », le questionnaire en ligne ne peut se faire seul car les questions dans un entretien sont davantage ouvertes et permettent à l'enquêté de s'exprimer davantage (Beaud et al, 2010). Par ailleurs pour l'enquêteur, il permet de directement percevoir le ressenti de la personne sur le sujet. Notons que nous avons souligné l'intérêt de l'entreprise téléphonique dans notre phase de « bureau », et ce grâce à l'aide de l'étude de QualiQuant. Cependant, cette même étude a souligné l'intérêt de rencontrer directement l'interviewé dans certains cas où l'observation est dite nécessaire. Nous pensons en effet que c'est le cas ici puisque d'une part les interactions visuelles peuvent permettre de mieux cerner les paroles et les ressentis des habitants. D'autre part, il nous était compliqué de prendre contact avec des habitants par téléphone directement de peur de ne pas avoir de réponse positive (le contact directement visuel permet d'installer un climat de confiance entre les deux interlocuteurs). Nous avons donc réalisé une grille d'entretien pour ces rencontres. Cette grille est basée sur différentes questions ouvertes qui permettent à l'interviewé de donner autant de détails qu'il le souhaite tout en ayant un cadre autour d'une question donnée (Annexe 7).

Pour réaliser nos interviews, nous nous dirigerons vers la maison des associations, le conseil de quartier, ainsi que vers les structures publiques telles que la médiathèque ou encore les commerces de proximité, voire l'école.

Bien sûr, dans certains cas où il est impératif d'observer l'intervinté, le face à face est obligatoire. Dans notre cas il n'est pas indispensable d'observer notre interlocuteur, l'interview peut donc se faire par téléphone sans problème.

Après avoir analysé nos entretiens et nos questionnaires, nous aurions souhaité pouvoir établir un nouvel outil de concertation qui répondrait aux attentes et besoins de chacun selon différents profils. Par exemple, si plusieurs personnes évoquent le fait que participer prend du temps mais qu'ils souhaiteraient quand même s'impliquer, nous proposerions des outils tels que des animations sur les lieux de travail ou d'études, ou encore une plateforme en ligne interactive.

B. ANALYSE DE NOTRE CAS D'ETUDE : ORLEANS LA SOURCE

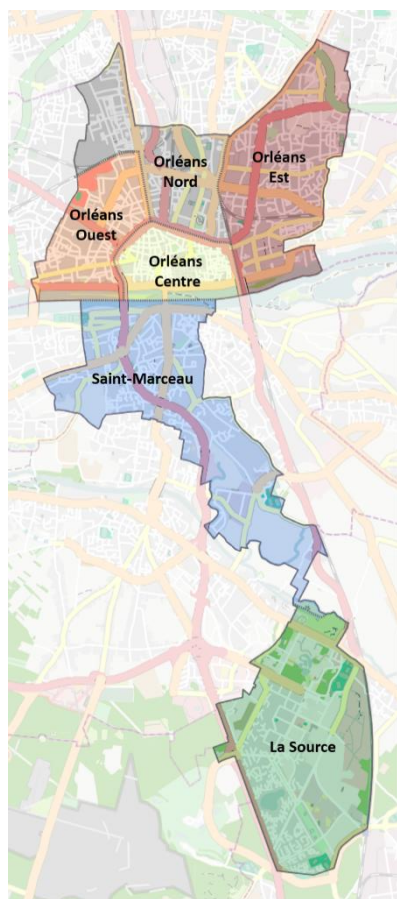


Figure 2 : Les différents quartiers de la ville d'Orléans

(Source image : wikipédia ;
Réalisation : Alix, Courtin, 2016)

1. Le quartier La Source à Orléans

La commune d'Orléans, située en région Centre-Val de Loire, compte 114 375 habitants et se divise en six secteurs : Orléans Centre, Orléans Nord, Orléans Est, Orléans Ouest, Saint-Marceau et La Source, qui disposent chacun d'une Maison de quartier et d'un conseil consultatif de quartier (Figure 2). Le quartier d'Orléans La Source a été fondé dans les années 1970 et tire son nom d'une résurgence¹³ de la Loire et source du Loiret "le Bouillon". Il est situé à une dizaine de km au Sud du centre-ville d'Orléans. En 1970, atypique et hétérogène, le quartier neuf était le poumon du développement d'Orléans avec ses nombreux logements -quelques pavillons et barres HLM, à cette époque symbole de modernité-, son parc floral, sa zone d'activité, son université et ses centres de recherches (Figure 3).



Figure 3 : Vue aérienne du quartier de La Source
(Source : archives municipales 1970)

Les
premiers

habitants du quartier sont essentiellement des rapatriés d'Algérie, des employés de l'entreprise La Poste ou des enseignants. La Source crée une vie associative et militante bouillonnante jusque

¹³ Résurgence : Réapparition à l'air libre, sous forme de grosse source, de l'eau absorbée par des cavités souterraines

dans les années 1990. Puis peu à peu, les employés, fonctionnaires et cadres moyens quittent les immeubles collectifs pour s'installer dans les pavillons et des familles aux revenus plus faibles intègrent leurs anciens logements (Les Echos). Très vite, le quartier souffre de sa conception fonctionnaliste : une ségrégation des espaces se crée, les différentes populations ne se mélangent plus, notamment à cause de l'absence de commerces et de lieux de vie collectifs. Le campus universitaire est isolé et le manque de connexions du quartier au centre-ville est également un problème. Le quartier voit alors son image se dégrader et devient un quartier qualifié de « difficile », « sensible », les bâtis et équipements publics vieillissent et l'insécurité se fait de plus en plus ressentir.

En 2001, Olivier Carré, adjoint chargé de l'urbanisme et du logement à la mairie d'Orléans, et vice-président en charge de la cohésion sociale et du logement à la communauté d'agglomération Orléans-Val de Loire, affirme que « *La cité idéale n'a pas été à la hauteur des espérances, car, pour créer une vie urbaine, il faut du temps* ». En 2004, au regard de ces multiples difficultés, un Grand Projet de Ville (GPV) est alors lancé ; Olivier Carré en est d'ailleurs un des initiateurs (Figure 4).



Figure 4 : Quartier de La Source avant le début du GPV en 2004

(Source : sodes-sa.com)

2. Le Grand Projet de Ville de La Source

En 2004, Orléans La Source est incluse dans un projet de renouvellement urbain signé avec l'ANRU. L'enjeu majeur du GPV était de faire bénéficier le quartier de la Source de la dynamique de développement de l'agglomération, en dé-stigmatisant le secteur de l'habitat social et en améliorant la vie quotidienne grâce à de nouvelles activités. Les trois principaux objectifs opérationnels du projet étaient les suivants :

- **Changer** les fonctions du secteur d'habitat social pour y réduire la concentration de pauvreté et repenser globalement l'habitat
- **Favoriser** les relations du quartier avec les autres secteurs urbains
- **Associer** dès l'origine du projet l'ensemble des habitants à une transformation profonde de leur quartier.

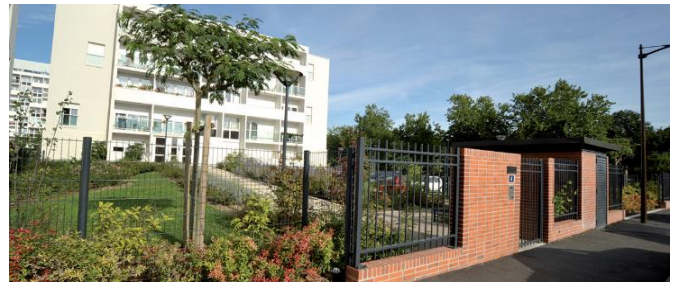
Le GPV a donc débuté en 2004 sur une surface de 56 hectares. Celui-ci prévoyait la démolition de 590 logements sociaux, la réhabilitation de 1 508 logements sociaux, la résidentialisation de 1 676 logements (soit 2 hectares) et la construction de 150 logements sociaux ainsi que 8 000 m² d'équipements publics, 3 000 m² de surfaces commerciales et 2,6 hectares d'espaces publics créés ou réaménagés dont 8 500 m² de squares (Ville d'Orléans) (Annexe 8).

Le projet comportait également un volet social important. En effet, l'objectif était de renforcer un maximum le lien social en rapprochant les services publics des habitants et améliorer la vie du quartier par le développement de la vie collective, notamment en favorisant la mixité sociale et le « *brassage* » des générations. Différents aménagements des espaces publics ont donc été proposés afin de permettre un meilleur accès à la culture, au sport (Figure 5), à la santé et aux nouvelles technologies de l'information et de la communication et donc de réduire les exclusions. La médiathèque Maurice Genevoix, la maison des associations, l'annexe du conservatoire de musique et le complexe sportif de La Source en sont des exemples.



Figure 5 : Médiathèque et complexe sportif du quartier de la Source

(Source : <http://www.orleans-agglo.fr/449/le-complexe-sportif-de-la-source.htm>)



Aménagement des espaces publics

Résidentialisation



Réhabilitation des anciens bâtis

Figure 6 : Nouveaux aménagements du quartier

(Source : Orléans Agglo)

Aujourd'hui, le projet est réalisé à 95 % et a coûté deux cents millions d'euros (Figure 6). D'après Jean-Pierre Sueur, Sénateur du Loiret, le quartier de La Source « *fruit des ambitions et des erreurs d'hier, reste un défi, un quartier à repenser, à réussir* » mais c'est une « *une chance de développement unique pour Orléans* » sans laquelle la cité johannique n'aurait jamais acquis son statut de capitale régionale (Orléans & son Agglo).

3. Participation et concertation dans le cadre du GPV

Dans son grand projet de ville, la ville avait décidé de mettre en œuvre différents outils de concertation afin d'impliquer les habitants. Les premiers moyens ont été mis en place en amont des travaux et se sont manifestés à travers plusieurs réunions pour permettre aux habitants de mieux se projeter, d'évoquer leurs inquiétudes et leur ressenti sur le projet. Ces réunions publiques étaient récurrentes puisqu'elles étaient proposées une fois par mois ou tous les deux mois. L'idée était de sensibiliser les habitants aux projets pour mieux les faire accepter. Des ateliers thématiques autour de propositions d'aménagement ont également vu le jour afin de permettre aux habitants de s'exprimer. Après le début des travaux, d'autres outils ont été mis en œuvre comme des expositions, la distribution de lettres d'informations sur le projet. Il avait également été imaginé la réalisation d'une enquête auprès des habitants afin de recueillir leurs souhaits mais nous n'avons pas eu davantage d'information sur la réalisation ou non de cette enquête. En effet, Mme Pichoff n'étant pas présente lors de la concertation du GPV, elle n'a pas pu nous fournir l'ensemble des éléments mis en œuvre. Le terme de concertation ne nous semble pas ici bien approprié et cela tend davantage vers de l'information. En effet bien que des ateliers de thématiques aient été évoqués, nous recensons plus des réunions informatives. Cette maladresse dans les propos se ressent parfois lorsque les agents affirment que *« Dès à présent les conditions sont réunies pour associer les habitants tout au long de la procédure [...] de concertation avec les habitants [...] Il existe par ailleurs un conseil de quartier qui constitue le lieu naturel de la concertation [...] A ce titre , il est consulté sur les projets concernant la Source avant leur inscription à l'ordre du jour du conseil municipal [...] Dans le cadre du grand projet de ville, des réunions sont régulièrement organisées pour présenter les avancées du dossier. »* (Ville d'Orléans). Nous remarquons ici que l'interlocuteur parle de concertation au travers du conseil de quartier notamment. Cependant, le terme de consultation est employé puis vient le terme de l'information lors des réunions pour *« présenter les avancées du dossier »*. Ceux-ci ne nous permettent pas de qualifier si les habitants ont réellement été pris en compte dans le projet. Leurs avis ont-ils eu un impact sur le projet ? Par ailleurs les conseils de quartier ne représentent qu'une part infime des habitants d'un quartier et il est difficile de savoir si leur parole représente un échantillon global des profils présents au sein du quartier. Nous pouvons cependant souligner l'importance des réunions d'informations qui ont permis de sensibiliser les habitants au projet. Par la suite, notre intérêt sera d'évaluer sur le terrain si les habitants ont pu avoir réellement un impact sur le projet. Cette analyse fera l'objet de notre méthodologie de terrain que nous présenterons par la suite.

Avant d'établir notre méthodologie de terrain, nous avons pu prendre connaissance d'une synthèse établie par la ville sur des ateliers de concertation mis en œuvre après la réalisation du projet. Cela nous permet d'avoir un premier aperçu du ressenti des habitants sur le résultat (Annexe 9). Trois ateliers ont été réalisés, et ce, sur les thématiques suivantes :

- Habitat et logements
- Espaces publics et vie du quartier
- Équipements et services

Notons dans un premier temps qu'il n'y a pas eu de retour sur la participation en elle-même et la satisfaction ou non des habitants sur leurs demandes quant aux divers aménagements sur le projet du GPV.

En ce qui concerne la participation à ces ateliers, 40 habitants ont participé (répartis sur les 3 ateliers) et 17 représentants d'autres structures (associations, commerçants, ville...), ce qui est plutôt satisfaisant si l'on compare à la participation à laquelle nous avons été dans le cadre du projet de l'EcoQuartier de Chambray-Lès-Tours. Cependant ce chiffre est à nuancer notamment en termes de représentativité des participants. En effet, bien que les tranches d'âges soient relativement toutes représentées (sauf celle des moins de 25 ans), les profils ne le sont pas dans tous les ateliers notamment celui concernant les espaces publics où ce sont majoritairement les habitants de pavillons qui ont participé et moins de locataires d'immeubles. A noter l'absence des élus bien que des représentants étaient présents.

Globalement le projet du GPV a connu de nombreuses réunions et outils de participation des habitants. Cependant, nous ne pouvons pas réellement parler de concertation comme nous l'avons défini puisque nous remarquons que les habitants ont davantage été spectateurs à première vue qu'acteur. Pour pouvoir confirmer ou infirmer nos propos, il nous faudrait pouvoir réaliser la méthodologie de terrain.

Cependant, la ville d'Orléans redistribue aujourd'hui les cartes de la concertation puisqu'elle vient de s'inscrire dans un nouveau projet de rénovation du quartier de la Source.

4. Le NPNRU de la Source

Comme nous l'avons vu précédemment, un nouveau programme de rénovation a été lancé à l'échelle nationale. Le quartier de la Source a été désigné par l'Etat pour faire partie de ce second programme au travers de l'Arrêté du 29 avril 2015 « *relatif à la liste des quartiers prioritaires de la politique de la ville présentant les dysfonctionnements urbains les plus importants et visés en priorité par le nouveau programme national de renouvellement urbain* ».



Figure 7 : La Tour T17 à la fin des années 1990

(Source : amorleans/_depot_arko/articles/2245/cropcarre_186-1-img.jpg_img.jpg)

Ainsi, le quartier aura pour objectif principal de continuer sa démarche de requalification et de dynamisation du quartier. Cela passerait entre autres par la réhabilitation voire la destruction-reconstruction de la tour T17 (Figure 7), ainsi que de la requalification de la dalle du quartier. Mme Pichoff nous a fait part des premiers outils mis en œuvre pour le projet. Ainsi, il est bien prévu une maison de projet ainsi qu'un conseil citoyen. Ce dernier a été récemment formé puisque les habitants ont été tirés au sort dernièrement. Cependant, parmi les personnes « sélectionnées », l'agglomération d'Orléans n'a que très peu de retour si ce n'est que certaines personnes ne sont pas forcément favorables à participer pleinement à la réalisation du projet. Ce dernier point semble être la preuve que la concertation n'est pas bien intégrée par tous. Est-ce la « faute » de la collectivité qui n'a pas mis en œuvre les bons arguments et les bons outils ? Ou est-ce que les habitants ne sont-ils tout simplement pas intéressés. Toute la difficulté entre le bon choix d'outils ressort ici et c'est tout l'enjeu de l'agglomération pour ce second programme de pouvoir atteindre un public des plus large et ainsi les impliquer au mieux si elle veut pouvoir être en adéquation avec un programme qui demande d'impliquer et de prendre en compte directement les demandes des habitants.

CONCLUSION

La participation et la concertation sont des termes désormais intégrés dans les projets d'aménagement, notamment dans les projets de rénovation urbaine, bien que leur mise en œuvre reste très complexe. Cependant, leur définition n'est pas unique dans les écrits, ce qui entraîne confusions et maladresses de la part des acteurs qui les emploient. Ce sont notamment la présence de nombreux critères à prendre en compte qui complexifient l'approche. On retrouve notamment la problématique de l'égalité qui questionne une participation socialement sélective ou non, celle de la compétence qui met en avant le manque de compétences des habitants, ou encore la question de la prise de décision au sein de projets : faut-il partager le pouvoir et la décision politique (Blondiaux, 2005).

Cette multiplicité des problématiques autour de la participation et de la concertation complique ainsi la transcription de ceux-ci dans les textes publiés ces dernières années autour de la rénovation urbaine. Dans un projet, chaque contexte est différent ; le cadrage spécifique de la participation devient alors très difficile voire impossible. Ce qui est contradictoire aujourd'hui, c'est que ce peu de précision dans les textes empêchent les collectivités de cerner les outils et d'appliquer correctement ce processus ne possédant pas nécessairement les compétences ainsi que le temps pour construire elles-mêmes de réels processus concrets et solides.

Le législateur a tendance à davantage exposer dans les textes le terme de concertation. Or son application et sa définition ne reflètent pas cette dernière. Tantôt assimilée à un processus de prise en compte des habitants, tantôt à celui de sensibilisation des habitants, la concertation dans la pratique n'est pas celle qu'on imagine. En effet, les dispositifs mis en œuvre aujourd'hui sont davantage de l'ordre de l'information que de la concertation : réunions publiques, prospectus, lettres d'information, balades urbaines... Certaines collectivités ont mis en œuvre des processus allant dans le sens de la concertation, cependant, peu de recul est possible étant donné la jeunesse des projets. Par ailleurs, ces processus mis en place trop souvent tardivement empêchent d'impliquer de manière solide les habitants.

Les habitants présents dans le projet sont difficilement assimilables à une représentativité de la population. Peu sensibilisés ou peu concernés, voire réticents à voir changer leur quartier, les habitants ont parfois du mal à s'impliquer de manière concrète. Cependant, certaines synthèses mettent en avant une satisfaction globale dans les projets après leur réalisation, bien qu'aucun recul ne soit fait sur la concertation en elle-même, notamment dans le cas d'Orléans La Source.

Ce dernier point nous interroge sur le désir d'implication qu'ont les habitants dans ces projets. Ont-ils réellement besoin d'être concertés ou la "simple" information et sensibilisation récurrente est-elle suffisante ?

Il est difficile à ce stade de déterminer si notre hypothèse ***"Les moyens de concertation dans les projets ANRU suivent une trame, ils sont standardisés et ne sont donc pas toujours applicable à tous les scénarii."*** est à confirmer ou à infirmer. En effet, nous avons pu remarquer que les dispositifs de concertation mettent tous en place des réunions publiques, des conseils de quartier, des ateliers thématiques sans véritable acte de participation des habitants mais, si ceux-ci n'ont besoin que de processus d'informations, alors les moyens actuels sont satisfaisants.

C'est pourquoi si nous avions pu poursuivre davantage notre travail nous nous serions intéressées au ressenti et à la réelle attente des citoyens afin de comprendre au travers du terrain d'Orléans la Source si notre hypothèse est véridique ou non.

ANNEXES

ANNEXE 1 : FICHE DE LECTURE

FICHE DE LECTURE	
TITRE ET DATE DE PUBLICATION :	<div><i>Aperçu de l'ouvrage</i> <i>Première de couverture</i></div>
NATURE DU SUPPORT :	
PRESENTATION DE L'AUTEUR :	
SUJET ET QUESTION(S) TRAITEE(S) PAR L'AUTEUR :	
RESUME DES ELEMENTS PRINCIPAUX :	
APPORTS ET CRITIQUE DE L'ŒUVRE :	
COMMENTAIRES PERSONNELS :	

ANNEXE 2 : TABLEAU DES REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Tableau des références bibliographiques

Titre	Auteur(s)	Editeur(s)	Date de publication	Nature du document	Référence générale ou spécialisée	Accessibilité

Réalisation : C. Alix & M. Courtin

Extrait du tableau des références bibliographiques classées selon nos besoins

Titre	Auteur(s)	Editeur(s)	Date de publication	Nature du document	Référence générale ou spécialisée	Accessibilité
Rénovation urbaine et changement social. L'îlot n° 4	Henri Coing	Les éditions ouvrières	1966	Ouvrage papier	Générale	Disponible BU DAE
Gestion Urbaine de Proximité dans le cadre du GPV du quartier La Source	Ville d'Orléans		NC	Diaporama	Spécialisation : Signature d'une convention de Gestion Urbaine de Proximité autour de 7 thématiques dont participation habitants	PDF en ligne
Contre les démolitions, la patrimonialisation d'un savoir-habitant ?	Sabine Dupuy, Karima Younsi	Université de Paris-Val-de-Marne, Laboratoire REV	2008	Ouvrage numérique	Générale	PDF en ligne Réf. PUCA 1007

Réalisation : C. Alix & M. Courtin

Etat de l'art	Cas d'étude	Référence non retenu
---------------	-------------	----------------------

La Charte de la concertation du Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement

PREAMBULE

Sur tous les projets qui touchent à l'urbanisme, à l'aménagement du territoire, à l'équipement des collectivités, à la préservation de l'environnement, la concertation est devenue nécessaire. Le besoin de concertation est un phénomène de société. La concertation constitue un enrichissement de la démocratie représentative par une démocratie plus participative et induit un changement des mentalités et des comportements. Ce changement de comportement découle également d'une prise de conscience des pouvoirs publics et des maîtres d'ouvrage. La concertation, proposée par la présente charte, doit permettre d'améliorer significativement la participation du public à la conception des projets, y compris lorsque celle-ci est déjà prescrite par des dispositions législatives et réglementaires. Ainsi, avant même la mise en œuvre des obligations réglementaires, le champ demeure libre pour initier une concertation qui procède d'une volonté délibérée des divers partenaires. La présente charte vise à exposer des règles simples pour réussir la concertation.

Les principes et recommandations énoncés ci-après ne sauraient se substituer au respect des procédures existantes et, notamment, à l'enquête publique régie par la loi du 12 juillet 1983, mais visent à en faciliter la mise en œuvre.

La charte de la concertation a pour objectif :

- 1. de promouvoir la participation des citoyens aux projets qui les concernent, par l'information la plus complète, l'écoute de leurs attentes ou de leurs craintes, l'échange et le débat ;**
- 2. d'améliorer le contenu des projets et faciliter leur réalisation en y associant, dès l'origine, aux côtés du maître d'ouvrage, le plus grand nombre possible d'acteurs concernés ;**
- 3. de fournir aux différents partenaires les éléments d'un code de bonne conduite définissant l'esprit qui doit animer la concertation et les conditions nécessaires à son bon déroulement.**

LES SIGNATAIRES DE LA PRESENTE CHARTE S'ENGAGENT A EN RESPECTER LES PRINCIPES DANS UN ESPRIT D'OUVERTURE ET D'ECOUTE

Article 1 : LA CONCERTATION COMMENCE A L'AMONT DU PROJET

La démarche de concertation doit commencer lorsqu'un projet est envisagé, sans qu'une décision formalisée soit nécessaire. Si un projet s'inscrit dans une logique d'ensemble, définie dans un schéma, un plan ou un programme, ce document doit également faire l'objet d'une concertation. Toutefois, cette dernière ne saurait limiter la concertation menée autour d'un projet ultérieur à un simple examen de ses modalités d'exécution.

Article 2 : LA CONCERTATION EST AUSSI LARGE QUE POSSIBLE

La concertation doit associer tous ceux qui veulent y participer, notamment élus, associations et particuliers...

Elle ne se limite pas à la population riveraine du projet, mais s'étend à l'ensemble des populations concernées par ses impacts. Elle doit être menée de façon à susciter la participation la plus active possible.

Article 3 : LA CONCERTATION EST MISE EN ŒUVRE PAR LES POUVOIRS PUBLICS

La mise en œuvre de la concertation procède d'une volonté politique. Il incombe donc aux pouvoirs publics (élus, administrations) de veiller à sa mise en œuvre. Lorsque le maître d'ouvrage n'est pas une autorité publique, il lui faut alors tenir l'autorité compétente informée de son projet et définir avec celle-ci les modalités de la concertation.

Article 4 : LA CONCERTATION EXIGE LA TRANSPARENCE

Toutes les informations doivent être données aux partenaires de la concertation. Elles portent sur l'opportunité du projet, les options envisagées, les choix techniques et les sites susceptibles d'être concernés. Il convient d'indiquer, dès le début de la concertation, les étapes du processus décisionnel afin que le public sache à quel moment et par qui les décisions sont prises. L'information est complète, accessible aux non spécialistes, permanente et contradictoire. Des possibilités d'expression sont mises à disposition des intéressés et, notamment, des associations. Il faut également que les documents qui ne font pas l'objet d'une large diffusion soient mis à disposition pour permettre une consultation et une utilisation efficace par les intéressés.

Article 5 : LA CONCERTATION FAVORISE LA PARTICIPATION

La concertation a, notamment, pour objet :

- de favoriser le débat ;
- d'échanger les arguments et de rapprocher les points de vue ;
- de favoriser la cohésion sociale ;
- d'améliorer les projets ou de faire émerger de nouvelles propositions.

Le maître d'ouvrage énonce, tout d'abord, les alternatives et les variantes qu'il a lui-même étudiées et les raisons pour lesquelles il a rejeté certaines d'entre elles. Le maître d'ouvrage réserve un accueil favorable aux demandes d'études complémentaires, dès lors qu'elles posent des questions pertinentes et s'engage, le cas échéant, à procéder à l'étude des solutions alternatives et des variantes.

Article 6 : LA CONCERTATION S'ORGANISE AUTOUR DE TEMPS FORTS

La concertation est un processus qui se poursuit jusqu'à la réalisation effective du projet et même au delà si nécessaire. Il est souhaitable que les partenaires de la concertation se mettent d'accord sur un cheminement, marqué par des étapes ou des temps forts, chacun donnant lieu à un rapport intermédiaire.

1ère phase : examen de l'opportunité du projet

- contexte global, enjeux socio-économiques ;
- options envisagées, choix technologiques, techniques, économiques ;
- conséquences prévisibles de l'opération sur l'environnement, sur l'économie et sur le mode de vie ;
- bilan coût-avantage.

2ème phase : définition du projet

- examen des variantes ;
- demandes d'études complémentaires ;
- recherche d'éventuelles mesures compensatoires et de garanties de fonctionnement.

3ème phase : réalisation du projet

- mise au point du projet ;
- suivi de la réalisation ;
- suivi des engagements du maître d'ouvrage.

Article 7 : LA CONCERTATION NECESSITE SOUVENT LA PRESENCE D'UN GARANT

Lorsque la présence d'un garant de la concertation se révèle opportune, sa désignation procède d'un consensus aussi large que possible. Le garant de la concertation est impartial et ne prend pas parti sur le fond du dossier. Il est désigné parmi des personnalités possédant des qualités intrinsèques : sens de l'intérêt général, éthique de l'indépendance, aptitude à la communication et à l'écoute. Il suit toutes les phases de la concertation et veille à la rédaction des rapports intermédiaires. Il rédige sa propre évaluation sur la manière dont la concertation a été menée.

Article 8 : LA CONCERTATION EST FINANCEE PAR LE MAITRE D'OUVRAGE

Ce coût comprend l'éventuelle indemnisation du garant. Il inclut également les frais engendrés par la mise à disposition des études, l'organisation de réunions publiques, l'information, le financement d'éventuelles contre-expertises ou d'études de variantes.

Article 9 : LA CONCERTATION FAIT L'OBJET DE BILANS

Le rapport intermédiaire établi par le maître d'ouvrage à l'issue de la phase de définition du projet et, le cas échéant, l'évaluation de la concertation établie par le garant constituent le bilan de la concertation. Ce bilan est joint au dossier d'enquête publique, lorsqu'une telle enquête est prescrite. A l'issue de la phase de réalisation du projet, le maître d'ouvrage établit un bilan définitif, qui fait l'objet d'une large diffusion.

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DE L'EMPLOI, DE LA COHÉSION SOCIALE ET DU LOGEMENT

Arrêté du 20 mars 2007 portant approbation du règlement général de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine

NOR : SOCV0710791A

Le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement et la ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité,

Vu le décret n° 2004-123 du 9 février 2004 relatif à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine, notamment son article 5, alinéa 6, et son article 7,

Arrêtent :

Art. 1^{er}. – Le règlement général de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine, annexé au présent arrêté, est approuvé.

Art. 2. – L'arrêté du 19 juin 2006 portant approbation du règlement général de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine est abrogé.

Art. 3. – Le délégué interministériel à la ville et au développement social urbain est chargé de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 20 mars 2007.

*Le ministre de l'emploi,
de la cohésion sociale et du logement,*
JEAN-LOUIS BORLOO

*La ministre déléguée à la cohésion sociale
et à la parité,*
CATHERINE VAUTRIN

Préambule

Le programme national de rénovation urbaine, défini par la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 et modifié par la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale, a pour objectif de restructurer dans un objectif de mixité sociale, urbaine et de développement durable, les quartiers classés en zone urbaine sensible (ZUS) et, à titre exceptionnel, après avis conforme du maire de la commune ou du président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent et accord du ministre en charge de la politique de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, ceux présentant des caractéristiques économiques et sociales analogues.

Les aides de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine, ci-après dénommée « Agence », sont destinées à soutenir des opérations concourant à la rénovation urbaine de ces quartiers.

L'intervention de l'agence, traduction de la solidarité nationale à l'égard des territoires urbains en difficulté, doit être justifiée par la mobilisation exceptionnelle des acteurs et financeurs locaux sur les projets de rénovation urbaine qui y sont menés. L'agence apporte son concours financier aux projets qui font l'objet d'un soutien marqué des collectivités locales, en particulier des départements et régions.

Dans la suite du présent règlement, les définitions suivantes sont employées :

- le terme de « site d'intervention » désigne, au sein d'une même agglomération, un ensemble de quartiers, parmi ceux cités ci-dessus, faisant l'objet de concours financiers de l'agence pour un même programme d'opérations de rénovation urbaine pendant la durée du programme national de rénovation urbaine ;
- le terme d'« opération » désigne une action physique ou une prestation intellectuelle concourant à la rénovation urbaine, d'une nature donnée, avec un objet identifié, réalisée par un même maître d'ouvrage, dotée d'un calendrier de mise en œuvre qui en précise le commencement, la fin et l'éventuel phasage ;
- le terme de « programme » désigne un ensemble d'opérations menées sur un même site d'intervention et faisant l'objet de subventions de l'agence ;

3.1.2. Les équipements publics exceptionnels

Nature de l'opération :

Il s'agit de la construction, de l'extension ou de la réhabilitation d'équipements publics dont l'impact et le coût sont beaucoup plus importants que ceux des équipements de proximité, ou qui bénéficient seulement en partie à la rénovation urbaine du site d'intervention.

Sur ce type d'opérations, l'intervention de l'agence s'effectue, à titre exceptionnel, sur la base d'un examen précis de l'utilité de l'opération pour la rénovation urbaine du quartier. L'agence participe à ces opérations en complément des financements de droit commun qui doivent avoir été mobilisés en priorité, tels que les aides de l'Europe, de l'Etat, des concessionnaires ou propriétaires, des collectivités locales, etc.

Assiette et taux de subvention :

L'assiette est constituée du coût de l'opération comprenant les travaux et prestations directement liées (études et honoraires).

Le financement de l'agence s'effectue sur la base de l'application d'un taux de subvention, fonction de la situation financière du maître d'ouvrage et de la collectivité locale concernée (cf. titre III, art. 2.1.1). Il est fixé au cas par cas, en fonction de la nature de l'opération et des financements déjà obtenus, et peut tenir compte des surcoûts éventuels dus à la localisation de l'équipement dans le site d'intervention.

Le taux de la subvention est ainsi plafonné à 10 % de la dépense subventionnable et peut être porté, à titre exceptionnel, sur décision du comité d'engagement à hauteur de 15 % de la dépense subventionnable.

3.2. Les équipements à finalité économique et locaux locatifs

Conditions générales d'intervention :

Un tel équipement est la source de recettes pour son gestionnaire. L'agence intervient si l'opération est financièrement déséquilibrée par la nécessité pour le maître d'ouvrage de pratiquer des conditions de gestion particulièrement avantageuses pour les locataires compte tenu de la nature des activités que l'équipement est destiné à accueillir telles qu'associations ou de l'attractivité à exercer à l'égard d'activités économiques ou commerciales.

L'agence intervient alors sous forme d'une participation à la subvention d'équilibre de l'investissement, complétant les autres aides publiques qui sont à rechercher en priorité. Cette participation ne peut excéder le taux de participation retenu pour les opérations d'équipement à maîtrise d'ouvrage communale, sauf en cas de difficultés importantes de l'opération, notamment liées aux opérations d'acquisition et de coût de démolition.

Le financement des opérations hors convention pluriannuelle s'effectue sur la base de l'application d'un taux de subvention de 20 % dans le cadre d'un bilan d'aménagement et d'un compte d'exploitation prévisionnel de l'équipement sur 15 ans. Ce taux peut être porté à hauteur de 35 % en cas de difficultés financières des collectivités locales. Au-delà, pour les collectivités locales en grande difficulté financière, l'accord écrit du directeur général de l'agence est requis.

Le maître d'ouvrage fournit tous les éléments permettant d'apprécier la pertinence et la viabilité du projet. L'agence peut faire expertiser l'opération.

3.2.1. Equipements commerciaux et artisanaux

Nature de l'opération :

L'agence accorde des subventions aux :

- travaux de création de centres commerciaux et restructuration de centres commerciaux dégradés pouvant nécessiter démolitions et reconstructions, à condition que l'intervention se solde par l'unité de la propriété des bâtiments commerciaux ;
- travaux de création ou de rénovation de cellules commerciales ou artisanales menés dans le cadre d'une opération d'ensemble sur une structure commerciale ;
- relocalisation des commerces actuellement situés en pied d'immeubles restructurés ou voués à la démolition et financés par l'agence.

Pour les centres commerciaux, l'aide de l'agence reposera sur l'analyse des éléments garantissant :

- la pertinence de l'analyse du marché, de la conception de l'équipement et de la programmation commerciale ;
- la faisabilité économique et financière de l'opération ;
- les conditions d'une gestion pérenne de l'équipement ;
- la concertation avec les habitants et les partenaires économiques.

Assiette et taux de subvention :

En ce qui concerne les travaux de création, rénovation et restructuration d'équipement commercial et artisanal, la subvention d'équilibre est calculée sur la base d'un bilan d'aménagement et d'un compte d'exploitation prévisionnel de l'équipement sur 15 ans.

3.2.2. *Les locaux destinés au développement économique et social*

Nature de l'opération :

L'agence accorde des subventions aux opérations de création ou de restructuration de locaux destinés à l'accueil d'entreprises ou d'activités libérales, de services publics, ou d'associations.

Pour les locaux d'activité économique, l'aide de l'agence repose sur l'analyse des éléments garantissant :

- la pertinence de l'analyse du marché local ;
- l'adéquation de l'opération avec la stratégie de développement économique de la collectivité territoriale ;
- la faisabilité économique et financière de l'opération ;
- les conditions d'une gestion pérenne de l'équipement ;
- l'implication des partenaires économiques locaux.

Assiette et taux de subvention :

La subvention d'équilibre de l'opération est calculée sur la base d'un bilan d'aménagement et d'un compte d'exploitation prévisionnel des locaux sur 15 ans.

4. *L'ingénierie*

Conditions générales d'intervention :

L'agence distingue trois niveaux dans la conduite d'un projet :

Le pilotage stratégique : c'est à ce niveau que sont définis la stratégie, le programme et le mode d'organisation de la conduite générale du projet. Il s'agit de l'échelon de définition du contenu du projet, de son suivi, notamment financier, et de son évaluation, de coordination avec les partenaires locaux concernés et de pilotage de la concertation avec les habitants. Il mobilise des moyens consacrés à des études stratégiques, à la concertation et la communication d'ensemble.

Le pilotage opérationnel : c'est à ce niveau que le porteur de projet coordonne et suit l'ensemble des opérations du projet menées par les différents maîtres d'ouvrage. Cet échelon mobilise des moyens d'expertise, de conduite générale de projet et coordonne des actions d'accompagnement des opérations.

La coordination interne des maîtres d'ouvrage : un maître d'ouvrage ayant une part importante du projet doit pouvoir coordonner ses équipes pour la réalisation de ses propres opérations et pour assurer une interface permanente avec le pilotage opérationnel du projet. Dans ce cas, il mobilise des moyens internes ou externes en conséquence.

Dans le présent chapitre, les taux maximums de subventions pouvant être octroyées au vu des conditions indiquées ci-après peuvent être la somme des subventions accordées par l'agence et par la Caisse des dépôts et consignations (au titre de la convention sur la rénovation urbaine signée avec l'Etat le 24 mai 2004) pour le même objet.

L'apport de la Caisse des dépôts et consignations constitue un moyen de compléter les aides de l'agence pour atteindre les plafonds de subvention sur des interventions ciblées, et notamment pour les actions visant à favoriser le passage à la phase opérationnelle.

4.1. **Le pilotage stratégique**

4.1.1. *Les études stratégiques*

Nature de l'opération :

L'agence accorde des subventions pour les études à caractère stratégique pour le projet de rénovation urbaine, telles que :

- les études de diagnostic ;
- les études de définition du projet urbain ;
- les études économiques, sociales ou urbaines à caractère général ;
- les études portant sur la gestion urbaine de proximité ainsi que les études de domanialité ;
- les prestations d'évaluation et de suivi du projet.

Dans ce cadre, l'agence peut accorder des subventions aux moyens d'assistance à la maîtrise d'ouvrage auprès de porteur de projet ne disposant pas des capacités fonctionnelles et matérielles suffisantes afin de lui porter appui dans la préparation de la commande et du suivi des études stratégiques.

Assiette et taux de subvention :

L'assiette est constituée du coût de l'étude et des missions d'assistance s'il y a lieu.

Opérations inscrites dans une convention pluriannuelle :

Le taux d'aide maximum de l'agence aux études stratégiques est de 50 % du coût de la prestation.

Ce taux peut être porté à 80 % dans le cas de maîtres d'ouvrage et de collectivités locales concernées rencontrant de graves difficultés financières alors classées en 5^e et 6^e catégorie (cf. titre III, art. 2.1.1).

Opérations inscrites hors convention pluriannuelle :

Le taux d'aide maximum de l'agence est de 50 % sans majoration possible, sauf décision du directeur général de l'agence saisi préalablement par le délégué territorial de l'agence.

4.1.2. *La concertation et la communication*

Nature de l'opération :

L'agence accorde des subventions aux actions de concertation et de communication vers les habitants sur l'ensemble du projet de rénovation urbaine. Il s'agit notamment de dépenses pour la réalisation et la diffusion de documents et supports, la constitution d'archives filmographiques et documentaires, la location de salles, l'organisation de réunions publiques, le développement d'actions (de type réalisation de manifestations, ateliers urbains) rassemblant les habitants autour du projet, le recours à des expertises ainsi que le financement de l'ingénierie nécessaire à la conduite des actions de concertation.

Assiette et taux de subvention :

L'assiette subventionnable est composée des dépenses engagées dans ce cadre par le porteur de projet. Le taux de subvention est limité à 50 % de la dépense subventionnable.

4.2. **Le pilotage opérationnel**

4.2.1. *Les expertises opérationnelles*

Nature de l'opération :

L'agence accorde des subventions pour les expertises qui conditionnent la réussite du projet, telles que :

- l'expertise relative à un équipement commercial ou économique majeur ;
- l'expertise sur la capacité d'un opérateur à porter sa part du programme ;
- l'expertise sur la faisabilité d'une partie précise du projet ;
- l'expertise relative à l'élaboration des outils d'évaluation du projet.

Assiette et taux de subvention :

L'assiette est constituée du coût de l'étude.

Opérations inscrites dans une convention pluriannuelle :

Le taux maximum d'aide est de 50 % du coût de la prestation.

Ce taux peut être porté à 80 % dans le cas de maîtres d'ouvrage et collectivités locales rencontrant de graves difficultés financières alors classées en 5^e et 6^e catégorie (cf. titre III, art. 2.1.1).

Opérations inscrites hors convention pluriannuelle :

Le taux d'aide maximum de l'agence est de 50 % sans majoration possible, sauf décision écrite du directeur général de l'agence saisi préalablement par le délégué territorial de l'agence.

4.2.2. *La conduite opérationnelle du projet*

Quel que soit le mode d'organisation choisi par le porteur de projet pour la conduite opérationnelle du projet de rénovation urbaine, l'ensemble des missions décrites ci-après peut être financé. Il s'agit des missions de conduite générale du projet, des missions d'assistance (assistance à la maîtrise d'ouvrage, des missions de type OPC [ordonnancement, pilotage et coordination] urbain et des missions d'évaluation).

L'assiette totale de subvention ainsi constituée est plafonnée à hauteur de 2 % du coût total hors taxes de l'assiette de financement du projet de rénovation urbaine. Ce plafond peut être majoré, à titre exceptionnel, par le directeur général de l'agence après avis favorable du comité d'engagement de l'agence, en fonction de situations particulières du porteur de projet et de la complexité du projet global.

Le taux de subvention est fonction de la situation financière du porteur de projet. Il est au maximum de 80 % de la dépense subventionnable, pouvant aller à 100 % pour les porteurs de projet rencontrant de graves difficultés financières alors classées en 5^e et 6^e catégorie (cf. titre III, art. 2.1.1).

4.2.2.1. *La conduite générale du projet de rénovation urbaine*

Nature de l'opération :

L'agence peut accorder des subventions aux moyens rendus nécessaires par la conduite opérationnelle du projet global.

Ces moyens peuvent être externes au porteur de projet, ou constitués d'une structure dédiée dépendant de celui-ci. Est considérée comme structure dédiée une entité clairement identifiée au sein de l'organigramme du porteur de projet ou rattachée à celui-ci pour sa gestion administrative et financière.

Dans tous les cas, seuls les moyens consacrés au projet de rénovation urbaine pourront être pris en compte.

Assiette de subvention :

L'assiette de subvention est constituée du coût forfaitaire de la mission selon le plafond précédemment indiqué.

Les profils de métiers nécessaires à la conduite générale du projet de type chef de projet, responsable administratif et comptable, coordonnateur logement/insertion, coordonnateur GUP (gestion urbaine de proximité), assistance juridique, peuvent être pris en compte par l'agence.

Les salaires bruts hors charges équivalents de barèmes de l'ordre de 55 000 euros/an pour un chef de projet urbain, 45 000 euros/an pour un chargé de coordination logement auxquels s'applique un coefficient pour frais de charges salariales et frais de structure (coefficient de 2,25) constituent l'assiette de subvention.

4.2.2.2. L'assistance à maîtrise d'ouvrage

Nature de l'opération :

L'agence peut accorder des subventions aux moyens d'assistance à la maîtrise d'ouvrage auprès du porteur de projet, consacrés au pilotage opérationnel du projet global.

Ces moyens peuvent être externes au porteur de projet ou constitués d'une structure dédiée dépendant de celui-ci.

Assiette de subvention :

L'assiette de subvention est constituée du coût de la mission selon le plafond précédemment indiqué.

4.2.2.3. Les missions d'OPC urbain

Nature de l'opération :

L'agence peut accorder une subvention au dispositif de pilotage nécessaire à la conduite opérationnelle du projet de type OPC urbain. L'OPC urbain (ordonnancement des tâches, pilotage des actions, coordination des acteurs du projet urbain) peut constituer, par son caractère transversal, un outil de gestion répondant à la complexité des projets de rénovation urbaine.

Ces moyens peuvent être externes au porteur de projet ou constitués d'une structure dédiée dépendant de celui-ci.

Assiette de subvention :

L'assiette de subvention est constituée du coût de la mission selon le plafond précédemment indiqué.

4.2.2.4. Les missions d'évaluation

Nature de l'opération :

L'agence peut accorder une subvention à un dispositif de pilotage nécessaire à la conduite de missions d'évaluation du projet. Celui-ci mesure les résultats des actions sur le territoire et leur pertinence au regard des moyens engagés et peut ainsi réorienter, s'il y a lieu, les moyens et organisation à mobiliser.

Ces moyens peuvent être externes au porteur de projet ou constitués d'une structure dédiée dépendant de celui-ci.

Assiette de subvention :

L'assiette de subvention est constituée du coût de la mission selon le plafond précédemment indiqué.

4.2.3. Les moyens d'accompagnement du projet

Nature de l'opération :

De façon exceptionnelle, l'agence peut accorder une subvention à un dispositif spécifique mutualisé qu'elle estime indispensable pour assurer la réussite des opérations de rénovation urbaine, tel qu'un dispositif de sécurisation des chantiers ou un dispositif mutualisé de logement, mis en place pour les différents maîtres d'ouvrage, avec l'accord de la commune et du préfet et sous réserve que la situation locale justifie une réponse appropriée.

Assiette et taux de subvention :

L'agence se prononce au cas par cas au vu du dispositif proposé, l'aide de l'agence ne pouvant excéder 50 % de l'assiette constituée des coûts de l'opération.

4.3. La coordination interne des maîtres d'ouvrage du logement locatif social

Nature de l'opération :

Pour les projets avec convention, l'agence examine les demandes de financement pour les renforcements internes aux bailleurs destinés à assurer la coordination interne de leurs interventions opérationnelles mais aussi la coordination interbailleurs s'il y a lieu.

Les moyens correspondants doivent être rassemblés au sein d'une structure dédiée et clairement identifiée dans leur organisation. Seuls les moyens supplémentaires mis en place spécialement pour répondre aux exigences de mise en œuvre du (ou des) projet(s) de rénovation urbaine inscrit(s) dans une (des) convention(s) pluriannuelle(s) pourront être pris en compte.

Assiette et taux de subvention :

L'aide de l'agence est déterminée en fonction de l'importance du projet, de la taille et de la situation financière du maître d'ouvrage. L'agence pourra s'entourer des avis qu'elle juge utiles sur ces demandes, en particulier celui de la caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS).

Les règles générales suivantes serviront de base au financement de l'agence :

L'assiette de subvention est constituée des frais de fonctionnement du renforcement des équipes internes des maîtres d'ouvrage dédiées au projet de rénovation urbaine.

Les profils de métiers nécessaires à la conduite et à la réussite des opérations (de type chef de projet rénovation urbaine, chef de projet relogement/concertation/insertion) sont pris en compte par l'agence.

Les salaires bruts hors charges (équivalents de barèmes de l'ordre de 55 000 euros/an pour un chef de projet urbain, 45 000 euros/an pour un chargé de coordination relogement) auxquels s'applique un coefficient pour frais de charges salariales et frais de structure (coefficient de 2,25) constituent l'assiette de subvention.

L'assiette de subvention ainsi constituée est plafonnée à hauteur de 1 % du coût total hors taxes de l'investissement des opérations conduites par les bailleurs sociaux. Celle-ci peut être majorée, à titre exceptionnel, par le directeur général de l'agence après avis favorable du comité d'engagement de l'agence, en fonction de la taille du maître d'ouvrage et de l'importance du projet global.

Une fois le principe de renforcement d'équipe approuvé, le taux de subvention de l'agence se réfère aux situations financières des maîtres d'ouvrage et à des risques inhérents au programme sur leur situation financière et patrimoniale. Les aides peuvent être ainsi modulées de 20 % à 80 % et s'apprécient au regard des éléments fournis par les maîtres d'ouvrage (situation financière, réutilisation de la compensation des pertes d'autofinancement issues des projets de rénovation urbaine).

5. Conditions d'application des aides de l'agence

5.1. Base de subvention de l'agence

Les financements accordés par l'agence portent sur une assiette exprimée en coût hors taxes, exception faite du cas où le maître d'ouvrage (indépendamment de son mandataire éventuel) ne peut récupérer la moindre part de la TVA pour l'opération concernée, auquel cas le taux d'aide de l'agence porte sur le coût toutes taxes comprises de l'opération.

5.2. Application aux départements d'outre-mer

Les dispositions du présent titre sont applicables aux départements d'outre-mer, à l'exception de celles du titre II, articles 1.1.1, 1.1.2, 1.1.4, 1.1.5, 1.1.7 et 1.2.2.

TITRE III

LES CRITÈRES D'APPRÉCIATION

L'intervention de l'agence constitue la traduction de la solidarité nationale à l'égard des territoires urbains en difficulté. Le recours à l'agence ne doit être envisagé qu'en complément de la forte mobilisation des sources locales de financement des dossiers. L'effort financier consenti par les collectivités locales en faveur des projets au regard de leurs possibilités, en particulier celui des régions et des départements, constitue un critère déterminant dans l'appréciation que l'agence porte sur les dossiers.

1. Critères d'appréciation des projets ou des avenants

Le projet de rénovation urbaine soumis à l'agence doit permettre :

- d'enrayer la concentration géographique et de favoriser l'intégration des populations rencontrant des difficultés sociales ;
- de mettre fin à l'enclavement physique ainsi qu'à la dégradation ou déqualification urbaine de ces quartiers et de les intégrer au reste de la ville ;
- de favoriser la diversité des statuts d'occupation et de gestion des logements ;
- de diversifier les fonctions urbaines à travers un rééquilibrage des fonctions commerciales, économiques, sociales et culturelles par rapport à l'habitat ;
- de redonner une attractivité aux quartiers concernés.

La qualité du projet de rénovation urbaine repose sur un diagnostic précis des quartiers, effectué en amont de son élaboration, et sur l'adéquation des transformations envisagées aux difficultés sociales et urbaines à traiter. La mobilisation de tous les acteurs publics et privés est dans ce cadre essentielle à la réussite du projet et en constitue une nécessité.

La crédibilité du projet implique l'engagement personnel de l'élu qui le porte et la solidité du portage du projet à travers son ingénierie.

Dans ce cadre, la complémentarité des actions engagées au titre du projet de rénovation urbaine avec les actions conduites en matière de politique de la ville et de développement économique est essentielle.

L'ensemble de ces critères d'appréciation s'applique aux propositions d'évolution du projet de rénovation urbaine effectuées par les signataires de la convention pluriannuelle à l'occasion de la préparation de la négociation d'un avenant.

1.1. L'intégration du développement durable à la démarche de projet

La contribution du projet de rénovation urbaine au développement durable résulte notamment des éléments suivants :

- l'amélioration de la structure urbaine, celle interne des quartiers cibles et leur liaison avec le reste de la ville ;
- l'amélioration de la desserte, notamment en transports en commun et en liaisons douces (piétons et vélos) en prenant en compte les enjeux de sécurité routière ;
- la qualité des espaces publics intégrant le dessin de la voirie, le recalage des réseaux, la délimitation des espaces urbains inclus dans un projet paysager ainsi que la qualité de la trame verte urbaine ;
- l'adéquation des parkings à leur usage ;
- la diversification de l'habitat et des fonctions urbaines ;
- la qualité architecturale, écologique, environnementale des bâtiments et équipements ;
- la production de bâtiments maîtrisant la consommation d'énergie, notamment la maîtrise des charges pour les locataires tant dans le renouvellement de l'offre locative que dans la réhabilitation des logements ;
- la production de logements réduisant les émissions de gaz à effet de serre et leur adaptation aux effets attendus des changements climatiques ;
- l'optimisation des conditions d'exploitation des équipements aidés ;
- la gestion « propre » des chantiers (limitation des nuisances pour les riverains, le personnel de chantier) : accès des entreprises à un dispositif de traitement des déchets et des remblais (tri et suivi, valorisation, recyclage et mise en décharge), les actions en faveur de la réduction des nuisances sonores ;
- la mise en place et l'adéquation du tri sélectif des déchets avec la politique de la collectivité locale en termes de collecte sélective ;
- la gestion de l'eau ;
- l'amélioration des conditions de vie au quotidien et de la vie sociale des habitants à travers le remodelage des quartiers, l'évolution des organisations liées à la gestion urbaine de proximité ;
- la prise en considération de l'adaptation de l'habitat et des aménagements urbains à l'évolution de la population (telle que le vieillissement de la population) ;
- l'intégration des populations en situation de fragilité et d'exclusion, et notamment les populations immigrées ;
- l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite et d'autres situations de handicap dans les espaces publics, les bâtiments et les logements ;
- l'amélioration de la sûreté des personnes et des biens à travers la reconfiguration des espaces, et l'application des règles de prévention contre les risques naturels et technologiques ;
- la contribution du projet à l'emploi des habitants ;
- les conditions de gouvernance du projet.

1.2. La cohérence avec la politique de la ville

Les projets de rénovation urbaine constituent une composante parmi d'autres de la politique de la ville menée sur les territoires prioritaires et, à ce titre, doivent être cohérents avec les orientations du projet de développement social et urbain défini dans le cadre des contrats urbains de cohésion sociale.

En ce sens, ils doivent concourir à la stratégie globale développée dans ce cadre pour, à la fois, améliorer la vie quotidienne des habitants des quartiers prioritaires et changer le statut et l'image de ces quartiers.

Cette cohérence s'apprécie par rapport :

- aux mesures de développement social (cadre de vie, insertion sociale, actions éducatives, maîtrise de la langue, accès aux soins, sports, loisirs, culture, services publics de proximité...);
- à la stratégie développée en matière de revitalisation économique et d'emploi (zones franches urbaines, plans de lutte contre les discriminations à l'emploi, équipes emploi-insertion...);
- aux besoins locaux en structures telles que les maisons de services publics ou les maisons médicales ;
- aux objectifs de mixité sociale des élèves résultant le cas échéant du contrat éducatif local ou de la carte scolaire ;
- aux mesures de prévention de la délinquance prévues dans le contrat de ville, notamment la médiation sociale et soutien à la parentalité, accès au droit et à la justice de proximité, en cohérence avec le contrat local de sécurité et de prévention de la délinquance.

1.3. La cohérence avec le projet économique des sites d'intervention

La cohérence entre projet économique et projet urbain conditionne la réussite de l'un et de l'autre, et cela tout particulièrement dans les zones franches urbaines appelées à attirer des entreprises.

Cette cohérence s'apprécie au regard :

- de la prise en compte des contraintes d'environnement urbain liées à la présence de locaux d'activités (accès, stationnement, sécurité, transports en commun...);
- de la complémentarité de l'offre immobilière d'activité sur le site avec l'offre de l'ensemble de l'agglomération;
- de l'existence d'un projet d'animation économique (accueil et information des entreprises, communication, développement de services aux entreprises);
- de la manière dont les activités économiques existantes (commerces et services) sont accompagnées pour contribuer à la revalorisation du quartier;
- de la présence de services d'accompagnement à la création d'entreprises et au développement d'actions en faveur de l'emploi des habitants (service d'amorçage de projet (SAP), réseaux d'accompagnement à la création, présence ou intervention des maisons de l'emploi);
- de la coopération entre les services en charge de la rénovation urbaine et du développement économique à l'échelle communale et d'agglomération.

1.4. La dimension sociale du projet

1.4.1. La stratégie et le plan de relogement

En ce qui concerne les démolitions de logements (parc public et parc privé), le respect des délais est fortement conditionné par la maîtrise des relogements. Le programme de relogement doit veiller à la qualité des parcours résidentiels des ménages dans des conditions financières (reste à charge : loyers plus charges, déduction faite des aides personnelles au logement) compatibles avec leurs ressources ou constantes pour les plus modestes et à l'atteinte des équilibres de peuplement des quartiers d'habitat social.

Le projet doit inclure une stratégie de relogement :

- qui décline la politique de peuplement à l'échelle du quartier cohérente avec celle du bassin d'habitat;
- qui s'appuie sur un diagnostic social préalable;
- qui décrit le dispositif de pilotage partenarial mis en place, notamment la création d'une charte partenariale de relogement cosignée par les partenaires (collectivités, bailleurs, Etat et, de manière souhaitable, par les partenaires concernés tels que les associations de locataires et d'habitants, les réservataires de logements sociaux, les acteurs sociaux, les conseils généraux, les caisses d'allocations familiales).

Un plan de relogement est demandé au moment de l'engagement (décision attributive de subvention) de toute opération de démolition :

- qui fixe la liste des personnes à reloger;
- qui fixe le calendrier prévisionnel des relogements;
- qui détermine les modalités d'accompagnement social;
- qui prévoit les conditions matérielles de relogement entre le locataire et le bailleur et, dans les copropriétés, du relogement des propriétaires occupants;
- qui indique la nature et la localisation de l'offre de relogement;
- et qui assure un suivi personnalisé des ménages à reloger et l'amélioration de leur parcours résidentiel.

1.4.2. La concertation

L'association des habitants et des usagers des quartiers concernés à l'élaboration du projet est indispensable pour répondre à leurs aspirations. Une concertation active repose sur :

- le partage du diagnostic préalable et l'élaboration concertée du projet;
- l'association des habitants et des usagers tout au long de la mise en œuvre du projet;
- l'évaluation des effets de ce dernier auprès des habitants et des usagers.

1.4.3. L'amélioration rapide de la gestion urbaine de proximité

L'accompagnement du projet urbain par une amélioration sensible et immédiate de la gestion urbaine de proximité doit être prévu. Le traitement rapide et visible des aspects matériels les plus insatisfaisants de la vie quotidienne des habitants les incite à s'impliquer de façon positive dans le projet global à un horizon plus lointain.

Le projet contient la convention partenariale d'amélioration de la gestion urbaine de proximité, concertée avec les habitants, si elle existe, ou, à défaut, les engagements immédiats des divers partenaires (bailleurs, collectivités locales, propriétaires privés) sur la base d'un diagnostic spécifique; ces mesures devant intervenir dès la première phase du projet.

ANNEXE 5 : GRILLE D'ENTRETIEN

Entretien téléphonique avec Alexandra Pichoff

1er Décembre 2016

Présentation

Présentation de notre binôme et du sujet de recherche

Présentation de notre interlocuteur

- **Pouvez-vous vous présenter en quelques mots ?**

Alexandra PICHOFF, chef de service rénovation urbaine à la Mairie d'Orléans

Questions en lien avec notre sujet de recherche

- **Quels moyens ont été mis en place pour impliquer les habitants dans le cadre du GPV ?**

La mise en place d'une équipe projet dédiée à la thématique de la concertation avait un réel intérêt pour Olivier Carré député du Loiret et Maire d'Orléans.

Une équipe projet a donc été constituée afin de piloter les moyens de concertation ; composée d'une personne chargée de la communication, concertation et information, d'une chargée de mission, d'un directeur de projet et d'un référent financier.

- **Comment les habitants ont-ils été préalablement informés de ces actions afin de les inciter à participer ?**

Un plan de communication a été mis en place. La communication s'est faite à travers un article dans le journal d'information de la commune "Orléans mag" ainsi que par un affichage dans les bâtiments, des réunions publiques, une lettre informative et lors d'animations festives de quartier et d'expositions.

Le plan guide SARFATI a également mis en place une concertation une fois le projet validé. Celui-ci comportait un accompagnement dans la conduite des projets, une mission spécifique d'animation et d'assistance à la concertation : présentation du projet par secteur par la maîtrise d'ouvrage + participation du conseil de quartier

- **Quand ces moyens ont-ils pris place ? En amont du GPV, pendant, après ... ?**

La concertation a démarré une fois le projet validé.

Au début elle a été très soutenue notamment via des réunions publiques qui avaient lieu tous les mois puis tous les deux mois. L'idée de rapport direct aux habitants était important pour échanger de manière large. Cela fonctionne mieux qu'une simple concertation via une association avec restitution ; les personnes peuvent échanger directement.

- **Quels sont les acteurs organisateurs des différents dispositifs de participation ? Collectivité, associations, entreprises privée, promoteurs... ?**

L'équipe projet constituée au départ, le bureau d'architecte urbaniste conseil, le maître d'œuvre et le plan SARFATI.

- **Ces dispositifs ont-ils bien fonctionné ? Les habitants ont-ils joué le jeu ? Est-ce que l'échantillon d'habitants impliqués était représentatif de l'ensemble du quartier ? (Variation dans : âge, CSP, situation familiale...)**

Cela a "très bien marché", il y a eu une forte mobilisation puisque le projet de démolition était douloureux au début pour les habitants, il a suscité beaucoup d'inquiétude, la population pensait qu'on voulait "mettre ailleurs les pauvres". Il y a donc eu un réel besoin de rassurer et d'expliquer ce qui allait être fait.

- **Y-a-t-il eu un suivi pour les habitants tout au long du projet ? et après ?**

"Je ne sais pas s'il y a eu un suivi pendant et après par l'équipe projet, mais je dirai que oui ; il y a dû y avoir des ateliers thématiques."

Le bailleur principal, les résidences de l'Orléanais a eu un échange et suivi avec les habitants sous formes de réunions de pieds d'immeuble une fois les travaux terminés.

- **Pensez-vous que les conseils citoyens et les nouveaux dispositifs mis en place par l'Etat pour le NPNRU va avoir un impact positif sur l'implication des habitants et pourquoi ?**

Le conseil citoyen c'est une force vive du quartier.

Celui si c'est formé avec un tirage au sort dans l'association, un tirage au sort des habitants et un tirage parmi les volontaires, tout cela en présence d'un huissier de justice.

Le souci est que nous sommes en présence d'intérêts divergents et donc certaines personnes ne sont pas intéressées contrairement à d'autres qui sont-elles très impliquées... MAIS c'est une obligation par la loi

→ la phase de mise en route n'est pas simple, les ateliers seront important pour mettre en place ce nouveau dispositif

- **Que souhaitez-vous changer en plus de ces conseils citoyens dans les méthodes de concertation pour le NPNRU ?**

NPNRU : second programme prévu jusqu'en 2024

Contrairement au premier programme, il y a eu une signature du protocole de pré-configuration avec différents éléments comme : la vocation du quartier, les études complémentaires, ce qui a été fait, etc. En novembre dernier il y a eu un comité national à l'ANRU pour engager cette "phase de parfaite formalisation du projet urbain" programme d'action, montant, co-financeurs

Mise en place de conseils citoyens par quartier qui dans la loi doit co-construire avec la maîtrise d'œuvre et la création d'une maison de projet qui sera un lieu de concertation et de co-construction → appel à une AMO avec un volet de concertation avec des réunions publiques "d'étapes" et des ateliers thématiques rassemblant habitants, associations, etc.

ANNEXE 6 : QUESTIONNAIRE HABITANTS DU QUARTIER D'ORLEANS LA SOURCE

08/12/2016

Vivre au quartier d'Orléans la Source

Vivre au quartier d'Orléans la Source

Ce questionnaire reste anonyme et les résultats de cette enquête ont pour objectif de rassembler les avis des personnes concernées par le sujet.

Le questionnaire suivant est à destination des habitants du quartier d'Orléans la Source. Ce dernier ayant connu un Programme National de Rénovation Urbaine, nous souhaitons avoir le ressenti des habitants quant à la vie aujourd'hui au sein du quartier. Désigné par l'Etat pour obtenir un second programme de réhabilitation, nous souhaitons aussi comprendre ce que les habitants attendent et souhaiteraient désormais pour la vie de leur quartier.

***Obligatoire**

1. 1. Vous êtes *

Une seule réponse possible.

- ☐ Un homme
☐ Une femme

2. 2. Vous avez *

Une seule réponse possible.

- ☐ Moins de 18 ans
☐ Entre 18 et 25 ans
☐ Entre 26 et 35 ans
☐ Entre 36 et 45 ans
☐ Entre 46 et 65 ans
☐ Plus de 65 ans

3. 3. Situation familiale *

Une seule réponse possible.

- ☐ Célibataire
☐ En couple / Marié(e) / Pacsé(e)
☐ Divorcé(e)
☐ Veuf/Veuve

4. 4. Combien d'enfants avez-vous à votre charge ? *

Une seule réponse possible.

- ☐ 0
☐ 1
☐ 2
☐ 3
☐ 4 et plus

https://docs.google.com/forms/d/1uzMn7fN76qkg_C4CxjHhtJS6sl8QDAAFuLhqD4C0Eu8/edit

1/5

5. Situation professionnelle **Une seule réponse possible.*

- ☐ Actif
☐ Etudiant
☐ Retraité
☐ Sans emploi

6. Si vous êtes actif, quel est votre métier ? *

.....

7. Quel est votre niveau d'études ? **Une seule réponse possible.*

- ☐ BEP/CAP
☐ BAC général ou professionnel
☐ Bac +2 (DEUG, DUT, BTS)
☐ Bac+3 (Licence, licence pro)
☐ Bac +5 (Master - diplôme d'ingénieur - diplôme de commerce...)
☐ Doctorat

8. Depuis combien de temps habitez-vous dans le quartier ? **Une seule réponse possible.*

- ☐ Moins de 5 ans
☐ Plus de 5 ans
☐ Plus de 10 ans
☐ Plus de 15 ans

9. Appréciez-vous votre lieu de vie ? **Une seule réponse possible.*

	0	1	2	3	4	5	
Pas du tout	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Absolument

10. Concernant les espaces publics, diriez-vous qu'ils sont (plusieurs choix possibles) **Plusieurs réponses possibles.*

- ☐ Agréable
☐ Adapté à tout public (jeux pour enfants, bancs, piste cyclables, accès PMR...)
☐ Difficile d'accès
☐ Présents en grand nombre
☐ Pas assez présents
☐ En bon état / bon entretien
☐ Peu entretenus
☐ fréquentés
☐ Peu fréquentés
☐ Autre :

11. 11. Vous sentez-vous en sécurité dans votre quartier? **Une seule réponse possible.*

	0	1	2	3	4	5	
Pas du tout	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Absolument

12. 12. Avez-vous vécu le projet de réhabilitation du quartier ? **Une seule réponse possible.*

- ☐ Oui
- ☐ Non (allez directement à la question ...)

13. 13. Comment avez-vous été informé du projet ? (plusieurs choix possibles) **Plusieurs réponses possibles.*

- ☐ Courrier
- ☐ Prospectus - Affiches dans les commerces ou pieds d'immeubles
- ☐ Journal / Magazine de l'agglomération
- ☐ Bouche à oreille
- ☐ Seulement lorsque les travaux ont débuté
- ☐ Autre :

14. 14. Quels moyens de participation ont été mis en place ? (plusieurs choix possibles) **Plusieurs réponses possibles.*

- ☐ Réunion d'information
- ☐ Atelier participatif
- ☐ Balade urbaine
- ☐ Atelier dans les écoles et maison de quartier
- ☐ Aucun
- ☐ Je ne sais pas
- ☐ Autre :

15. 15. Avez-vous participé à certaines de ces activités ? Si oui, lesquelles ? (plusieurs choix possibles) **Plusieurs réponses possibles.*

- ☐ Non
- ☐ Réunion
- ☐ Atelier participatif
- ☐ Atelier dans les écoles - maison de quartier
- ☐ Balade urbaine
- ☐ Autre :

16. Si non, pourquoi ? (plusieurs choix possibles)

Une seule réponse possible.

- ☐ Manque de temps
☐ Horaires inadaptés
☐ Je ne me sens pas concerné
☐ Je n'ai pas l'impression que ma voix soit légitime (pas assez de connaissances sur la thématique)
☐ Je pense que mon avis ne serait pas pris en compte
☐ Autre : _____

17. 17. Comment considérez-vous la prise en compte de votre avis et de vos souhaits sur le projet ? *

Une seule réponse possible.

	0	1	2	3	4	5	
Pas du tout pris en compte	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Complètement pris en compte

18. 18. Jugez-vous que les moyens mis en œuvre étaient suffisants ? *

Une seule réponse possible.

	0	1	2	3	4	5	
Pas du tout	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Absolument

19. 19. Qu'est-ce que ce projet a changé dans le quartier ? (Plusieurs choix possibles) *

Plusieurs réponses possibles.

- ☐ Meilleure qualité des espaces publics
☐ Qualité des bâtiments
☐ Plus de services (commerces, médiathèque...)
☐ Plus de sécurité
☐ Plus de liens avec les autres habitants du quartier
☐ Je me sentais mieux avant : perte d'identité, changement d'immeuble...
☐ Autre : _____

20. 20. Un nouveau projet de réhabilitation va être mis en place. Sur quels thématiques aimeriez-vous donner votre avis, proposer des solutions d'amélioration ? (plusieurs choix possibles) *

Plusieurs réponses possibles.

- ☐ Les espaces publics (parcs, squares...)
☐ La nature
☐ Les immeubles
☐ Les transports
☐ Les structures culturelles et sportives
☐ Autre : _____

21. 21. Comment aimeriez-vous participer ? (plusieurs choix possibles) **Plusieurs réponses possibles.*

- ☐ Ateliers thématiques
- ☐ Association d'habitants pour suivre l'ensemble du projet
- ☐ Balade urbaine pour découvrir le quartier et émettre mes avis sur les lieux à améliorer et les solutions
- ☐ Forum/outil en ligne
- ☐ Atelier pédagogique sur mon lieu de travail ou d'études
- ☐ Autre :

22. 22. Seriez-vous prêt à vous investir si des méthodes adaptées étaient mises en place ? **Une seule réponse possible.*

	0	1	2	3	4	5	
Pas du tout	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Absolument

23. 23. Si des animations étaient mises en place, en parleriez-vous autour de vous ? **Une seule réponse possible.*

- ☐ Oui
- ☐ Non
- ☐ Peut-être

24. 24. Laissez-nous vos coordonnées si vous souhaitez être tenu au courant des résultats de cette enquête (nom, prénom, adresse mail)

.....

.....

.....

25. 25. Auriez-vous des remarques supplémentaires dont vous souhaiteriez nous faire part ?

.....

.....

.....

Questionnaire Habitant Orléans La Source

Talon sociologique

Sexe :

Age :

Situation familiale :

Nombre d'enfants à charge :

Emploi :

Questions

1. Savez-vous si des moyens de concertation ont été mis en place lors du grand projet de ville -
réhabilitation du quartier de la Source ? Si oui lesquels ?

.....

2. Par quels moyens avez-vous été informés de ces moyens ?

.....

3. Jugez-vous ces outils adaptés aux habitants ?

.....

4. Avez-vous participé à ces "animations", et pour quelles raisons ?

.....

5. Avez-vous remarqué des éléments mis en place suite à la demande des habitants dans ces
ateliers, réunions...

.....

6. Est-ce que ce projet a changé vos habitudes et votre vision du quartier ?

.....

7. Qu'est-ce que globalement le projet a changé ?

.....

8. Qu'est-ce qui pourrait permettre aux habitants de s'investir dans un projet ?

.....

9. Qu'est-ce qui vous inciterait à participer à des ateliers, réunions, etc. dans le cadre notamment
du nouveau projet de réhabilitation ?

.....

10. Des conseils citoyens ainsi qu'une maison de projet vont être mis en place dans le nouveau
projet, est-ce que cela va changer quelque chose selon vous ?

.....

ANNEXE 8 : SCHEMA RECAPITULATIF DU GRAND PROJET DE VILLE DE LA SOURCE

Bilan GPV
RÉCAPITULATIF DES ACTIONS SUR LE BÂTI
Février 2013

CHIFFRES CLÉS :

Périmètre du GPV

56 ha

Nombre d'habitants directement concernés

7 000 habitants

Démolitions

590 logements

Cessions

39 logements (objectif initial)

Reconstitutions

629 Logements : 582 hors site et 47 sur site

+ 29 logements PLUS CD et 18 PLA

Réhabilitations

1 508 logements

Résidentialisations

1 676 logements, environ 2 ha

Stationnement : 1 pl. / logement.

Construction logements en accession sociale

150 logements

Construction Foncière Logement

75 logements

Cession aux habitants

39 logements

Maillage viaire et espaces publics

5 nouvelles rues

1,5 km de pistes cyclables

2,6 ha espaces publics créés ou réaménagés

8 500 m² squares publics créés

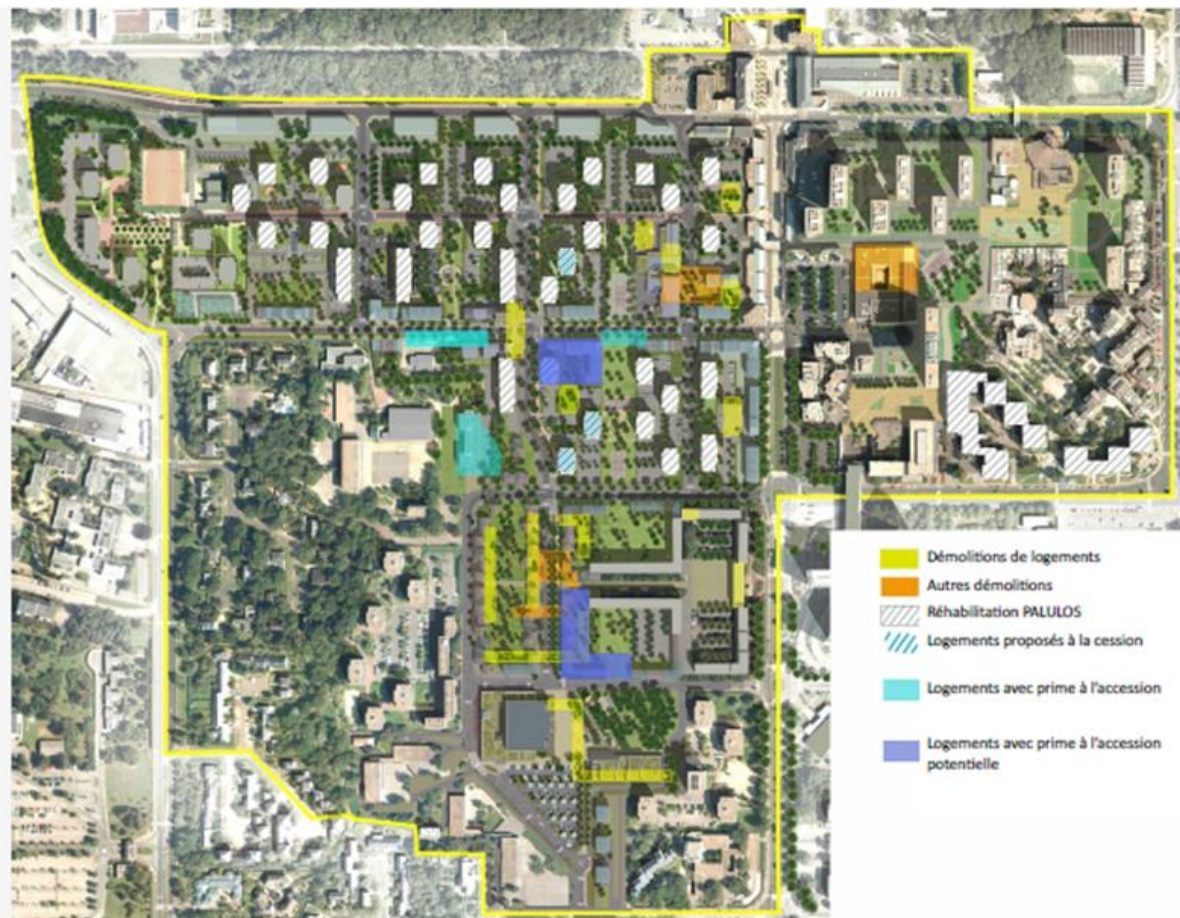
Équipements publics réalisés

8 000 m² au total (complexe sportif, médiathèque, groupe scolaire, Maison des associations et Conservatoire)

Surfaces commerciales créées

3 000 m² au total

8 000 m² d'activités tertiaires



- Démolitions de logements
- Autres démolitions
- ▨ Réhabilitation PALULOS
- ▤ Logements proposés à la cession
- Logements avec prime à l'accession
- Logements avec prime à l'accession potentielle

ANNEXE 9 : SYNTHÈSE CONCERTATION HABITANTS

CONTRIBUTION DES HABITANTS : ENTRE SENTIMENT D'APPARTENANCE ET NOUVELLES ATTENTES

57 personnes ont participé aux trois ateliers ouverts aux habitants, dont 40 habitants du grand quartier incluant les pavillons (plusieurs habitants ont suivi deux ateliers et 13 autres acteurs (représentants d'associations, commerçants, représentants de la Ville et de l'Agglomération, de la DDT et des bailleurs, quelques étudiants).

Parmi les habitants, la répartition est globalement équilibrée entre locataires, copropriétaires, nouveaux propriétaires du GPV et propriétaires de pavillons. Les différentes classes d'âges sont bien représentées entre actifs, retraités et étudiants, même si la proportion de jeunes reste limitée. La majorité des participants réside dans le secteur GPV et sur la dalle, les secteurs hors GPV étant moins bien représentés.

Deux tiers des participants ont une ancienneté supérieure à 10 ans dans le quartier et sont investis dans la vie associative. L'atelier Habitat et Logements a attiré majoritairement les locataires et copropriétaires anciens et nouveaux du secteur GPV et de la Dalle. L'atelier Espaces publics et vie de quartier a attiré majoritairement les habitants des pavillons anciennement installés dans le quartier. L'atelier Équipement et services, commerce, économie et emploi, est moins représentatif (nombre plus faible de participants).

Atelier Habitat et logements

Les habitants (locataires, copropriétaires ou nouveaux « propriétaires GPV ») émettent des appréciations positives sur les nouveaux équipements publics, les résidentialisations et les logements réhabilités dans le cadre du GPV, tout en formulant des demandes de stationnement complémentaires.

Les habitants se sentent globalement bien dans leur logement et se plaisent dans le quartier en dehors des problèmes d'incivilité et du sentiment d'insécurité, en particulier pour les femmes. Les débats reviennent de manière récurrente sur la confrontation aux incivilités, rodéos ou dépôts sauvages qui affectent la vie quotidienne et interpellent les acteurs de la gestion urbaine de proximité.

Le contraste entre les parties réhabilitées et on réhabilitées du quartier est ressenti pas les habitants, posant un question d'équité à l'égard notamment du montant des loyers. Les réalisations qualitatives du GPV ont fait leurs preuves auprès d'habitants

autrefois opposés à aux interventions lourdes et aux résidentialisations, aujourd'hui demandeurs.

La rénovation de la dalle est unanimement jugée nécessaire à la suite de la réalisation du jardin de la Renaissance.

De nombreux échanges ont porté sur les copropriétés de la Dalle (plus de 500 logements) traduisant les inquiétudes des copropriétaires vis à vis de la dépréciation de leurs biens et de difficultés de gestion rencontrées, internes et externes (du fait notamment de la domanialité public / privé).

Atelier Espaces publics et vie de quartier

Les débats avec les habitants portent principalement sur la vie de quartier, l'animation et le devenir des commerces. La captation des espaces publics par des groupes de jeunes hommes (dalle, place Renan, avenue de la Bolière) revient systématiquement.

Elle impacte directement les habitants et leurs déplacements dans le quartier en fonction de lieux à éviter en permanence ou à certaines heures. Ces problèmes d'incivilité sont étroitement reliés à la fréquentation des commerces et une perte progressive de diversité ressentie par les habitants.

La création d'espaces publics de grande qualité (le Jardin de la Renaissance, la place Minouflet et les squares réalisés dans le périmètre du GPV) contribue à changer fortement l'image du quartier, même si les habitants ne sont pas encore complètement appropriés ces nouveaux espaces de rencontre à l'exemple de la place Minouflet.

Des attentes s'expriment quant à la vocation de l'îlot 12 pour compléter ces aménagements, renforcer la mixité des fonctions et valoriser les services et les équipements récemment réalisés (maison de santé pluridisciplinaire, complexe sportif, médiathèque).

Les attentes en matière de valorisation de l'espace public s'orientent aujourd'hui vers l'avenue de la Bolière, les habitants étant très attachés au maintien des commerces au nord et au sud de l'avenue (Centre commercial Bolière III).

Sur le plan de la vie associative, les participants évoquent une méconnaissance des manifestations dans le quartier alors qu'il existe de nombreux équipements publics et un tissu associatif dense. Ils pointent un manque de relais d'information pour favoriser la participation aux événements et fêtes du quartier et

2.2 ENJEUX TRANSVERSAUX ET DE GOUVERNANCE

IMAGE ET ATTRACTIVITÉ, MIXITÉ SOCIALE ET DIVERSITÉ DES FONCTIONS, DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET EMPLOI

Le croisement entre les débats entre acteurs institutionnels et le point de vue des habitants a permis de dégager trois enjeux transversaux.

1.

Un premier enjeu d'image et d'attractivité du quartier répond à plusieurs constats : le maintien de perceptions négatives plus accentuées sur les secteurs non traités par le GPV, la dépréciation du marché immobilier qui affecte fortement des copropriétés en difficulté, le déplacement des incivilités vécues par les habitants vers l'avenue de la Bolière, la dalle et le sud du quartier.

2.

Un deuxième enjeu de mixité sociale et de diversité des fonctions souligne les suites à donner au GPV dont les effets sont restés limités au périmètre de la première convention ANRU, en dépit de l'offre d'équipements et de la diversification des logements engagée. L'attractivité du quartier reste dépendante d'une image sociale qui perdure, se traduisant par des difficultés à attirer et des jeunes ménages primo-accédants ou même des étudiants.

3.

Le troisième enjeu de développement économique et d'emploi est révélé par le diagnostic socio-économique : décrochage des secteurs non traités par le GPV, interfaces faibles avec les pôles d'emplois proches. Il renvoie plus directement aux politiques d'agglomération sur le plan économique.

VERS UNE PROGRAMMATION URBAINE À DEUX ÉCHELLES ET DEUX VISÉES

À l'interface des trois enjeux transversaux énoncés ci-dessus se pose la question de la vocation du quartier dans la ville et l'agglomération à l'horizon 2030, sujet central du Plan Stratégique Local et d'une vision à long terme soutenue par la collectivité et ses partenaires.

Les réponses à apporter se situent dans la programmation urbaine (au sens de l'organisation des acteurs et d'un programme d'actions à conduire) en articulant deux échelles et deux temporalités :

- résoudre des problèmes identifiés à l'échelle du quartier et de la gestion quotidienne en concertation avec les habitants et les associations (approche locale et tactique),
- dépasser l'échelle du quartier pour définir des objectifs de changement et une stratégie d'attractivité à long terme en combinant développement économique et renouvellement urbain.

UNE NÉCESSAIRE ADAPTATION DE LA GOUVERNANCE ET DU PILOTAGE STRATÉGIQUE

Le passage du périmètre GPV à celui du quartier prioritaire implique un élargissement des acteurs impliqués par le NPNRU. Le GPV a fonctionné sur un pilotage tripartite : Ville, OPH et aménageur (SEMDO).

Les actions futures concerneront essentiellement d'autres bailleurs, Pierres & Lumières ainsi que IVL – I3F et LOGEM Loiret, sur les îlots hors GPV et dans le secteur de la dalle.

Par ailleurs, d'autres acteurs opérationnels et financiers pourront être sollicités sur des problématiques ciblées : l'ANAH (interventions sur les copropriétés en difficulté) et des opérateurs commerciaux publics ou privés (contacts établis pour la restructuration du centre commercial Bolière III).

Enfin, les problématiques de prévention et de tranquillité publique, ainsi que les actions en faveur de l'emploi, de l'insertion et de l'éducation, définies dans le cadre du Contrat de Ville, nécessiteront une coordination renforcée avec les acteurs économiques et sociaux et leurs relais associatifs.

L'inscription du quartier dans une logique de développement économique implique également que des discussions s'ouvrent avec l'Université et les grands établissements de recherche présents dans le Sud agglomération.

Sur le plan du pilotage politique, le PSL a été l'occasion d'organiser un séminaire de travail avec l'ensemble des élus thématiques et des directions de la Ville et de l'Agglomération (séminaire commun aux quartiers de la Source et de l'Argonne) et de partager une vision transversale du devenir des deux quartiers de la géographie prioritaire.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages imprimés

BACQUÉ, Marie-Hélène, SINTOMER, Yves, FLAMAND, Amélie, NEZAL, Héroïse, *La démocratie participative inachevée*, Adels-Revue Territoires, 238 pages, 2010

BACQUÉ, Marie-Hélène, SINTOMER, Yves, *La démocratie participative : Histoire et généalogie*, Éditions La Découverte, Paris, 288 pages, 2011

BEAUD, Stéphane, WEBER, Florence, *Guide l'enquête de terrain*, Editions La Découverte, Collection Guides Repères, 334 pages, 2010.

BONARD, Yves, *Enjeux et limites de la concertation en aménagement du territoire*, in Urbia, Les cahiers du développement urbain durable, n°3, Lausanne, 99 pages, 2006

COMITE D'EVALUATION ET DE SUIVI DE L'AGENCE NATIONALE POUR LA RENOVATION URBAINE (ANRU), Politiques de peuplement et logement social : *Premiers effets de la rénovation urbaine*. Documentation Française, Paris, 2013. 216 pages.

COING, Henri, *Rénovation urbaine et changement social : L'ilot n°4 (Paris 13e)*, Les éditions ouvrières, Paris, 191 pages, 1966

DEBOULET, *La rénovation urbaine entre enjeux citadins et engagements citoyens. La citoyenneté urbaine : forme d'engagement et enjeux de solidarité*, Rapport de recherche, PUCA, 2010

GAUDIN, Jean-Pierre, *La démocratie participative*, Armand Colin, Paris, 2007

MILLOT, Grégoire, *Construire une ville participative en 10 questions*, Territorial éditions, 106 pages, 2012

Mémoires

DIVOUX, Vincent. *-Rénovation urbaine et participation des habitants Production et absence de parole(s)...*- Mémoire de fin cursus en vue du diplôme supérieur de travail social. Université de Tours : Institut du Travail social, département des Formations Supérieures, 2009.

KUPCZYNSKA, Natalya. *-La place des habitants dans les projets de rénovation urbaine-* 2 volumes Mémoire de master 2 professionnel action publique territorialisée : Etudes politiques. Université d'Aix-en-Provence : Institut d'Etudes Politiques, 2008.

Chapitres d'ouvrage ou contribution à un ouvrage collectif

BACQUÉ, Marie-Hélène, *et al*, « Introduction. La démocratie participative, un nouveau paradigme de l'action publique ? », in BACQUÉ, Marie-Hélène *et al*, *Gestion de proximité et démocratie participative*, Paris, La Découverte, 2005 p. 9-46. Collection Recherches. [En ligne] Disponible sur : <http://www.cairn.info/gestion-de-proximite-et-democratieparticipative--9782707143068-page-9.htm>

BLONDIAUX, Loïc, « 4. L'idée de démocratie participative : enjeux, impensés et questions récurrentes » in : BACQUÉ, Marie-Hélène, REY, Henri, SINTOMER, Yves. *Gestion de proximité et démocratie participative*. Paris, La Découverte, 2005, p. 119-137. Collection Recherches. Disponible en ligne [Consulté le 27 octobre 2016] Disponible sur : <http://www.cairn.info/gestion-de-proximite-et-democratie-participative--9782707143068-page-119.htm>

DESPONDS, Didier, « Rénover la ville avec ses habitants : l'émergence hésitante d'un paradigme européen ? » in : DESPONDS, Didier, AUCLAIR, Elisabeth, BERGEL, Pierre, BERTUCCI, Marie-Madeleine. *Les habitants acteurs de la rénovation urbaine ?*, Rennes, Pur-Editions, 2014. p. 39-57. Collection Presse Universitaires de Rennes.

GAUDIN, Solène, « Concorder et décider : cherche habitants désespérément. Vers une politique de rénovation urbaine « post-discursive » ? » in DESPONDS Didier, AUCLAIR Elisabeth, BERGEL Pierre, BERTUCCI Marie-Madeleine. *Les habitants acteurs de la rénovation urbaine ?*, Rennes, Pur-Editions, 2014. p. 129-154. Collection Presse Universitaires de Rennes.

VIEILLARD-BARON, Hervé, « Les habitants au centre des projets urbains ? » in : DESPONDS Didier, AUCLAIR Elisabeth, BERGEL Pierre, BERTUCCI Marie-Madeleine. *Les habitants acteurs de la rénovation urbaine ?*, Rennes, Pur-Editions, 2014. p. 15-26. Collection Presse Universitaires de Rennes.

Ouvrages électroniques

AGENCE NATIONALE POUR LA COHESION SOCIALE ET L'EGALITE DES CHANCES. *Gestion urbaine de proximité : Évolution des enjeux et des pratiques d'acteurs, note de cadrage* [en ligne]. Ministère de la ville, 2012. [Consulté le 18 novembre 2016]. Disponible sur : http://www.anru.fr/index.php/fre/content/download/12553/212050/file/GUP_Evolution_Pratiques_Enjeux_NoteCadrage_mai2012.pdf

AGENCE NATIONALE POUR LA RENOVATION URBAINE. *Mettre en place des projets de gestion de proximité en quartier ancien dégradé : Rapport de capitalisation d'une mission d'appui qualifiante* [en ligne]. Sète, Marignane, Saint-Gilles, 2014. [Consulté le 18 octobre 2016]. Disponible sur : <http://www.anru.fr/index.php/fre/Mediatheque/Publications/Mettre-en-place-des-projets-de-gestion-de-proximite-en-quartier-ancien-degrade>

BACQUÉ, Marie-Hélène, MECMACHE, Mohamed, *Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires*, [En ligne], Rapport au ministre délégué chargé de la ville, 2013, [Consulté le 25

Novembre 2016]. Disponible sur : http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/synthese_presse_rapport-2.pdf

DUBLANCHE, Cécile (dir), BENSOUSSAN, Bernard, PERICARD, Estelle, JAMET, Cécile. *Participation citoyenne et politique de la ville : vers un renouvellement des pratiques : Synthèse de la rencontre d'information et d'échanges du 25 septembre 2014* [En ligne]. Villes au Carré Centre et Poitou-Charentes, Tours, 2015. [Consulté le 05 décembre 2016]. Disponible sur : http://villesaucarre.fr/spip.php?page=evenement&id_evenement=46&id_rubrique=3&id_secteur=2

KAKAI, Hygin, *Contribution à la recherche qualitative, cadre méthodologie de rédaction de mémoire*, Université de Franche-Comté, Février 2008, [Consulté le 18 Octobre 2016] Disponible sur : http://www.carede.org/IMG/pdf/NOTES_METHODOLOGIQUES_DE_REDACTION_DE_MEMOIRE.pdf

KERTUDO Pauline, VANONI Didier, BARONNET Juliette, GOUSSEF Grégoire. *La gestion urbaine de proximité dans les projets de rénovation urbaine : Rapport d'étude* [en ligne]. Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine, FORS Recherche sociale, Paris, 2009. [Consulté le 03 novembre 2016]. Disponible sur : http://i.ville.gouv.fr/download_file/3386/5330/la-gestion-urbaine-de-proximite-dans-les-projets-de-renovation-urbaine-rapport-d-etude-de-fors-recherche-sociale-pour-l-agence-nationale-pour-la

MINISTERE DE LA VILLE, DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS. *Le nouveau programme national de renouvellement urbain 2014 - 2024 : Dossier de presse* [en ligne]. Paris, 2014. [Consulté le 15 novembre 2016]. Disponible sur : <http://www.anru.fr/index.php/fre/Programmes/Nouveau-programme-national-de-renouvellement-urbain>

MARTINEAU, Stéphane, *L'éthique en recherche qualitative : quelques pistes de réflexion, Actes du colloque Recherche qualitative : les questions de l'heure*. Université du Québec à Trois-Rivières, Recherches qualitatives : Hors Série numéro 5, p. 70-81, 2007. [Consulté le 3 Novembre 2016]. Disponible sur : http://www.recherche-qualitative.qc.ca/documents/files/revue/hors_serie/hors_serie_v5/martineau.pdf

NOYER Jacques, RAOUL Bruno. *Concertation et « figures de l'habitant » dans le discours des projets de renouvellement urbain* [En ligne]. Université Lille-3, 2008. [Consulté le 25 octobre 2016]. Disponible sur : <http://edc.revues.org/766>

OBSERVATOIRE REGIONAL DE L'INTEGRATION ET DE LA VILLE. *Mobilisation de la parole des habitants et rénovation urbaine* [En ligne]. 2011. [Consulté le 03 novembre 2016]. Disponible sur : http://oriv.org/wp-content/uploads/oriv_dossier_thematique_mobilisation_parole_habitant_renovation_urbaine1.pdf

PETIT Morgan, GRUMIAUX Séverine. *Les impacts sociaux des projets de rénovation urbaine* [en ligne]. Institut Régional de la Ville du Nord-Pas-de-Calais, 2011. [Consulté le 20 octobre 2016]. Disponible sur : http://www.irev.fr/sites/www.irev.fr/files/irev-jr20121216-impacts_sociaux_pru.pdf

QUALIQUANTI. *Les entretiens semi-directifs par téléphone* [En ligne], s.d. [Consulté le 16 Novembre 2016] Disponible sur : [http://testconso.typepad.com/Les entretiens semi directifs par telephone.pdf](http://testconso.typepad.com/Les_entretiens_semi_directifs_par_telephone.pdf)

Articles de périodiques électroniques

BAILLEUL, Hélène, « Les nouvelles formes de la communication autour des projets urbains : modalités, impacts, enjeux pour un débat participatif », *Métropoles* [En ligne], 3, 2008, [Consulté le 28 octobre 2016]. Disponible sur : <http://metropoles.revues.org/2202>

DONZELOT, Jacques, EPSTEIN, Renaud, « Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine, *Revue Esprit* « forces et faiblesses de la participation » » [En ligne], n°326, 2006, pages 5 à 34, [Consulté le 28 Novembre 2016]. Disponible sur : [http://donzelot.org/articles/democratie participation.pdf](http://donzelot.org/articles/democratie_participation.pdf)

GONTCHAROFF, Georges, *Le renouveau des comités de quartier*, ADELS, *Revue Territoires* [En ligne], 1996, p. 306-327, [Consulté le 20 Octobre 2016]. Disponible sur : https://www.u-picardie.fr/curapp-revues/root/43/georges_gontcharoff.pdf 4a0a91bc51d95/georges_gontcharoff.pdf

Publications - Articles électroniques

AGENCE NATIONALE POUR LA RENOVATION URBAINE bis, *Gestion des quartiers*. In Site de l'ANRU, rubrique Expertises/Politiques sociales [En ligne], 2014. [Consulté le 20 novembre 2016]. Disponible sur : <http://www.anru.fr/index.php/fre/Expertises/Politiques-sociales/Gestion-des-quartiers>

BERKOVICIUS Christine, *La source à l'origine du nouvel Orléans*. In Site Les Echos, rubrique Les grands ensembles mythiques [En ligne], 2014. [Consulté le 3 Décembre 2016]. Disponible sur : [http://www.lesechos.fr/29/07/2014/LesEchos/21738-037-ECH la-source--a-l-origine-du-nouvel-orleans.htm](http://www.lesechos.fr/29/07/2014/LesEchos/21738-037-ECH_la-source--a-l-origine-du-nouvel-orleans.htm)

GOUPIL Julien, *L'échelle de participation (Arnstein&Hart)*. In Site Le Journal de la Citoyenneté, rubrique [En ligne], 2016. [Consulté le 18 Novembre 2016] Disponible sur : <http://www.le-citoyen.fr/2016/02/l-echelle-de-participation-arnstein-hart.html>

LEON Frédéric. *Gestion urbaine de proximité : Diagnostic en marchant à Pontanezen*. In Site de participation-brest [En ligne], 2012. [Consulté le 15 octobre 2016]. Disponible sur : <http://www.participation-brest.net/article3018.html>

MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT, *Le parc locatif social au 1er janvier 2015*, [En ligne], 2015. [Consulté le 10 Janvier 2017]. Disponible sur : <http://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/publications/p/2348/831/parc-locatif-social-1er-janvier-2015.html>

VIE PUBLIQUE, *Les modes de participation*. In Site de Vie Publique, rubrique Ressources/Débats et consultations [En ligne], 2008 [Consulté le 20 Octobre 2016]. Disponible sur : <http://www.vie-publique.fr>

Textes législatifs

JOURNAL OFFICIEL du 3 août 2003 page 13281. Loi n° 2003-710 du 1 août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine (1).

JOURNAL OFFICIEL du 03 avril 2007, texte n° 6. Arrêté du 20 mars 2007 portant approbation du règlement général de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine

JOURNAL OFFICIEL n°0166 du 21 juillet 2010 page 13442 texte n° 42. Arrêté du 9 juillet 2010 portant approbation de la modification du règlement général de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine

JOURNAL OFFICIEL n°0205 du 4 septembre 2010, page 16191 texte n° 7. Arrêté du 5 août 2010 portant approbation du règlement général de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine relatif au programme national de requalification des quartiers anciens dégradés.

Webographie complémentaire

AGENCE NATIONALE POUR LA RENOVATION URBAINE [Consulté le 03 décembre 2016]. Disponible sur : <http://www.anru.fr/>

ASSOCIATION DES HABITANTS D'ORLEANS LA SOURCE [Consulté le 21 Novembre 2016] Disponible sur : <http://www.ahls-indien.fr>

ASSOCIATION POUR LA DEMOCRATIE ET L'EDUCATION LOCALE SOCIALE [Consulté le 26 Octobre 2016] Disponible sur : <http://www.adels.org>

CAIRN [Consulté le 14 Octobre 2016] URL : <https://www.cairn.info>

CATALOGUE SUDOC [Consulté le 28 octobre 2016] Disponible sur : <http://m.sudoc.fr/sudocmobile/welcome.xhtml?from=https://www.google.fr/>

DICTIONNAIRE ENCYCLOPEDIQUE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE [Consulté le 10 octobre 2016] Disponible sur : <http://www.dictionnaire.enap.ca>

ETAT D'ESPRIT : GREGOIRE MILOT [Consulté le 20 Octobre 2016] Disponible sur : <http://www.etat-desprit.fr/lequipe/gregoire-milot>

L'UNION SOCIALE POUR L'HABITAT [Consulté le 13 janvier 2017] Disponible sur : <http://www.union-habitat.org/>

METROPOLITIQUES [Consulté le 14 Octobre 2016] Disponible sur : <https://www.cairn.info>

ORLEANS & SON AGGLO [Consulté le 1er Décembre 2016] Disponible sur : <http://www.orleans-agglo.fr>

SENAT [Consulté le 3 Décembre 2016] Disponible sur : <https://www.senat.fr/rap/l02-401/l02-4014.html>

VIE PUBLIQUE [Consulté le 20 Octobre 2016] Disponible sur : <http://www.vie-publique.fr>

VILLES AU CARRE [Consulté le 14 Octobre 2016] Disponible sur : <http://www.villesaucarre.fr>

TABLE DES FIGURES ET DES TABLEAUX

Figure 1 : Echelle de la participation citoyenne selon S. Arnstein (Source : Alix, Courtin à partir de la théorie de Arnstein et de Donzelot, 2016).....	10
Figure 2 : Les différents quartier de la ville d'Orléans (Source image : wikipédia ; réalisation : Alix, Courtin, 2016).....	30
Figure 3 : Vue aérienne du quartier de La Source (Source : archives municipales 1970)	30
Figure 4 : Quartier de La Source avant le début du GPV en 2004 (Source : sodes-sa.com).....	31
Figure 5 : Médiathèque et complexe sportif du quartier de la Source (Source : http://www.orleans-agglo.fr/449/le-complexe-sportif-de-la-source.htm)	32
Figure 6 : Nouveaux aménagements du quartier (Source : Orléans Agglo)	33
Figure 7 : La Tour T17 à la fin des années 1990 (Source : amorleans/_depot_arko/articles/2245/cropcarre_186-1-img.jpg_img.jpg)	35
 Tableau 1 : Organisation du tableau de collecte et de classement de la bibliographie (Source : Alix, Courtin, 2016).....	 4

CITERES

UMR 6173
*Cités, Territoires,
Environnement et
Sociétés*

*Equipe IPA-PE
Ingénierie du Projet
d'Aménagement,
Paysage,
Environnement*



35 allée Ferdinand de Lesseps
BP 30553
37205 TOURS cedex 3

Directeur de recherche :
Brevet Nathalie

Alix Claire – Courtin Manon
Projet de Fin d'Etudes
DA5 - S9
2016-2017

PRATIQUES PARTICIPATIVES DANS LES PROJETS DE RENOVATION URBAINE : quand concertation et participation se confondent

Résumé : Ces dernières années, la participation citoyenne s'est développée dans de nombreux domaines. Dans ce mémoire de recherche nous nous intéressons au cas de la participation citoyenne dans le cadre de projets d'aménagement et plus particulièrement celui des projets de rénovation. En effet, depuis le début des années 1990, plusieurs formes de participation se développent notamment à travers des conseils de quartiers et des réunions de concertation, cela témoignant d'une volonté des collectivités d'impliquer les citoyens dans les projets urbains. Couplé à ces nouvelles formes, le terme de rénovation urbaine apparaît suite au vieillissement des grands ensembles ; les opérations de réhabilitation deviennent alors celles où la participation habitante est la plus pratiquée. Mais très vite, les expériences participatives des projets urbains font apparaître un manque d'efficacité des dispositifs et trop souvent les termes participation et concertation sont galvaudés. Ce mémoire propose donc dans un premier temps un état des lieux des pratiques participatives aujourd'hui et discute des réelles significations des termes participation et concertation. Dans un second temps, une analyse de la concertation mise en place dans le cadre du grand projet de ville du quartier d'Orléans La Source est réalisée ; complétée par l'élaboration d'une méthodologie applicable à ce cadre. Cette analyse permettra d'identifier si les éléments soulevés précédemment s'appliquent dans un cas réel.

Mots Clés : participation, concertation, rénovation urbaine, habitants, expérience, définition, ANRU, NPNRU, Orléans.