



*mission
interministérielle
pour la qualité
des constructions
publiques*

Les espaces publics urbains

RECOMMANDATIONS
POUR UNE DÉMARCHE
DE PROJET

JACQUES CABANIEU

SYLVIE WEIL

JEAN-MARIE GALIBOURG, ANAÏS GUERVILLY
GÉRARD LAMOUR, JEAN-PAUL PHILIPPON,
PIERRE VETTER

FRÉDÉRIC MIALET
COLETTE GRÉGOIRE

MISSION INTERMINISTÉRIELLE POUR
LA QUALITÉ DES CONSTRUCTIONS PUBLIQUES

AVANT-GARDE/01 45 74 61 61

ISBN 2-11-093329-1

directeur de la publication

rédaction et coordination

comité de rédaction

iconographie

Arche Sud
92055 La Défense cedex
tél. 01 40 81 23 30
fax 01 40 81 23 78
www.archi.fr/MIQCP

novembre 2001

conception et réalisation

The background features a blurred, modern urban scene. On the left, a solid blue vertical bar is present. The main image shows a large, leafy green tree in the foreground, with a modern building and a paved area in the background. Overlaid on this scene is a large, semi-transparent circular graphic with a white outline and a grid pattern inside. The text 'Les espaces publics urbains' is centered over the lower part of this circle.

**Les espaces
publics urbains**



« Place du Théâtre français », 1898.
Transgressant ici les règles picturales du paysage, Camille Pissarro élimine l'horizon et capte l'espace urbain dans tout le champ visuel ; il signifie par là que la vie citadine s'y focalise, concentrant la ville sur elle-même.
Photograph © 2001
Museum Associates/LACMA
Los Angeles County Museum of Art,
Mr. and Mrs George Gard
De Sylva Collection

Poursuivant sa réflexion sur l'organisation des relations maîtrise d'ouvrage publique - maîtrise d'œuvre, la MIQCP, après avoir abordé la question des infrastructures de transport, souhaite contribuer ici à clarifier la démarche d'approche et d'élaboration des projets sur les espaces publics urbains.

On pourrait penser que les nombreuses recherches et réflexions consacrées au cours de ces dernières décennies aux espaces publics urbains ont épuisé le sujet et apporté l'ensemble des éclairages pour traiter en toute sérénité les opérations d'aménagement intégrant ce type d'espaces.

L'écoute des nombreuses interrogations et interpellations des collectivités locales semble confirmer que la question demeure d'actualité.

En effet, toutes les municipalités, quelle que soit la taille de la ville, sont aujourd'hui confrontées à l'impérieuse nécessité d'intervenir avec efficacité dans ces espaces-clés où se jouent à la fois l'économie, la convivialité et l'identité de la cité.

Aujourd'hui, les espaces publics urbains ne peuvent plus être considérés comme de simples vides résiduels entre les constructions le plus souvent entièrement dédiés à la voirie et à l'automobile ; au contraire, les élus locaux ne cessent d'être sollicités pour résoudre des conflits d'usage, pour améliorer le cadre de vie et l'environnement de chaque quartier de la ville, ou encore pour affirmer ou protéger avec plus de vigueur les qualités du paysage urbain façonné par l'histoire propre à chaque ville.

Les collectivités locales sont de plus en plus amenées à intervenir dans la compétition économique, en créant les conditions du développement et en attirant les entreprises créatrices d'emploi. Leur politique d'aménagement urbain, expression de leur dynamisme et de leur identité, est déterminante pour le succès des efforts qu'elles entreprennent face à la concurrence des autres villes. Plus que par son impact sur les constructions, c'est sur les espaces publics que cette politique va se révéler et créer une dynamique de renouvellement.

Accompagnant la pression des usagers, peu à peu, le contexte réglementaire et juridique s'est considérablement alourdi, dessinant un cadre nouveau d'interventions sur l'espace public qui s'impose désormais aux collectivités territoriales : renouvellement urbain, développement durable, lois sur l'air, l'eau, la pollution, le bruit, plans de déplacements urbains, de prévention des risques, sont autant de directives nouvelles qui illustrent la complexité et la diversité des questions à traiter pour aborder tout projet d'aménagement d'espace public.

Désormais dans ce contexte, le recours à l'assistance de professionnels compétents s'impose, pour répondre aux exigences de qualités multiples des espaces publics.

Répondre aux attentes du moment, tout en cherchant à anticiper l'évolution des usages sur un espace, et éviter ainsi de futurs conflits, clarifier les intentions initiales d'agir, identifier précisément à qui s'adresse le projet pour le valider et obtenir l'adhésion des divers groupes d'usagers concernés, sont aujourd'hui de la pleine responsabilité des municipalités qui ont fait de l'intervention sur les espaces publics urbains le vecteur révélateur de leur politique urbaine.

C'est pourquoi la MIQCP a souhaité apporter sa contribution méthodologique et répondre aux multiples questions posées par toute intervention sur l'espace public urbain : quelles sont les attributions et les responsabilités de l'acteur public sur ce domaine ? Quelles sont les étapes-clés de la démarche de projet ? Comment organiser la maîtrise d'ouvrage, quels types de partenariat nouer avec la maîtrise d'œuvre, à quels professionnels faut-il faire appel ? Comment travailler avec le temps et dans la durée ? Quelles procédures et quels outils contractuels mettre en œuvre, dans l'état du droit communautaire et national d'aujourd'hui ?

Ce document s'adresse donc à toute institution publique attentive à l'aménagement, la requalification ou le simple entretien des espaces publics dont elle a la charge, c'est-à-dire aux élus locaux comme aux responsables de services techniques des collectivités territoriales, et aux responsables d'établissements publics gérant des patrimoines importants (universités, hôpitaux, organismes HLM...), lieux d'expression de vie sociale et urbaine, en évolution permanente.

Jean-Paul ALDUY
Président de la MIQCP



*mission
interministérielle
pour la qualité
des constructions
publiques*



SOMMAIRE

02 Préface

09 La problématique

14 Comprendre et reconnaître l'espace public, avant d'agir

16 Les responsabilités de l'acteur public, maître d'ouvrage

26 Les angles de lecture de l'espace public urbain

UNE LECTURE SPATIALE ET PAYSAGÈRE

UNE LECTURE JURIDIQUE

UNE LECTURE URBAINE ET SOCIALE

59 Synthèse : les spécificités du projet d'espace public

60 Comment passer de l'intention de projet à la réalisation

62 La démarche de projet : présentation des 6 étapes-clés

68 La démarche de projet : contenu des 6 étapes-clés

1 > LA PHASE PRÉALABLE

2 > LA PHASE DE RECHERCHE CONCEPTUELLE ET DE SOUPLESSE CRÉATIVE

3 > LES ÉTUDES D'AVANT-PROJET ET DE PROJET

4 > LA PHASE DE RÉALISATION DES TRAVAUX

5 > LA LIVRAISON DES TRAVAUX ET LA MISE EN SERVICE DES AMÉNAGEMENTS

6 > L'ASSISTANCE À L'APPROPRIATION ET L'OBSERVATION DES NOUVELLES PRATIQUES

114 Annexe : les fiches pratiques

116 Le fonds documentaire et le diagnostic urbain et paysager

122 La concertation

124 Le processus de programmation (pré-programme et programme)

128 L'accompagnement de la maîtrise d'ouvrage

134 Le contrat de maîtrise d'œuvre

140 La procédure d'alignement

142 Les outils méthodologiques

154 L'environnement juridique

162 L'eau

165 Règlements et projet

168 Bibliographie

171 Et s'il fallait conclure...



La couverture de l'Autoroute A1 à La Plaine St Denis, en limite de la Capitale, a été l'occasion de créer une suite de jardins et de places à même de recoudre ses deux rives qui étaient désunies depuis plus de trente ans par cette coupure. Cette opération entre dans le cadre d'un projet urbain ambitieux - certes coûteux - , fondé sur l'espace public, le maillage viaire et la trame végétale.

(Pourquoi l'espace public urbain ?

L'actualité du projet d'espace public

QUEL ESPACE PUBLIC ?

Tandis qu'à la périphérie des agglomérations, l'espace ouvert est envahi par la circulation automobile au détriment des autres usages, dans les centres des villes les rues s'ouvrent à des pratiques diversifiées. Tandis que se développe l'espace public virtuel des autoroutes de l'information qui tendent à réduire la planète aux proportions d'un village sans hésiter à franchir les limites de l'intimité, l'espace public réel subsiste et, préservant l'espace privé, il rend intelligente et intelligible notre perception du monde. Il la dilate et la complexifie.

Malgré son absence de plus en plus fréquente au monde qui l'entoure, l'homme ne peut oublier qu'une part irréductible de lui-même continue de vivre en marchant, en respirant. L'authenticité de l'expérience vécue dans l'espace public de la cité constituera toujours le référent inaliénable, fertilisant notre imagination. Cette expérience, individuelle, qu'elle soit celle des poètes et des flâneurs, secrète, préservée par l'anonymat des grandes villes apprécié de Balzac ou de Baudelaire, qu'elle soit ouverte à la communication avec autrui dans les grands rituels de l'échange que sont les fêtes, les manifestations ou les marchés, fonde notre présence de citoyen dans la cité.

PARC, MARCHÉ, RUES, PLACES, GALERIES, TERRASSES, PASSAGES, RÉSEAUX...

La richesse des variations et des itinéraires potentiels permet à l'habitant d'éprouver la liberté de ses comportements et de projeter mentalement le lieu où il habite : adresse... rue, quartier, ville. Ainsi sous toutes ses formes, l'espace public donne-t-il accès à la citoyenneté. Lieu d'une vie collective et libre, lieu par prin-

*« devenir
ce Prince
qui jouit
partout
de son
incognito »
Charles
Baudelaire,
par Walter
Benjamin*

Aristote, La Politique, Les Formes et les Pouvoirs : Aristote met en évidence la fixité et la mobilité relative, tant de la cité que de ses habitants, comparant le renouvellement des habitants dans la cité aux fleuves qui restent les mêmes en dépit du perpétuel écoulement de leurs eaux...

« Si un lieu peut se définir comme identitaire, relationnel et historique, un espace qui ne peut se définir ni comme identitaire, ni comme relationnel, ni comme historique définira un « non-lieu » Marc Augé, Non-Lieux, Seuil, 1992

cipe de l'ouverture des villes à la diversité des populations, l'espace public compense les tendances foncièrement ségrégatives et classificatrices de nos sociétés.

Ces deux aspirations, à l'ouverture ou à la fermeture, coexistent ou s'affrontent dès l'origine des villes. Mais c'est un euphémisme de dire que les formes de l'urbanisme de la seconde moitié du vingtième siècle, ignorant volontairement l'espace public pour ne plus apprécier que le vide relatif entre les objets construits et l'efficacité exclusive du transport automobile ont accentué un processus d'exclusion des populations nouvelles. Tandis que l'espace privé concrétise la fermeture aux autres, c'est bien l'espace public qui porte, au contraire, la volonté d'ouverture. C'est pourquoi il convient de rééquilibrer aujourd'hui l'urbanisme moderne, focalisé sur la question du logement comme donnée d'intérêt général, par une conception de l'espace public comme support indispensable de l'existence citoyenne.

PARCELLAIRE, FAÇADES, GABARITS, CONCESSIONS, SURPLOMBS

Mais l'espace public n'est pas seulement l'espace non-privé. Il se ramifie jusqu'en des lieux plus intériorisés, régis par un statut particulier et induisant des règles de comportements différenciées (domaines privés ouverts au public, commerces, espaces de rencontre divers, ou domaines publics à usages privés, administrations, universités, théâtres, écoles, palais de justice...). Il se négocie aussi à la limite entre privé et public pour favoriser certains usages, et imposer certaines règles ou servitudes, la collectivité assurant avec vigilance les prérogatives d'esthétique, d'hygiène, de sécurité, plus globalement d'intérêt général, contribuant ainsi à la constitution d'un patrimoine collectif à valeur culturelle sur ses limites. Cette vigilance collective qu'exercent les citoyens par ces réglementations nombreuses et parfois difficiles à concilier doit s'accompagner, pour réussir un espace public, de la synthèse des règles et de l'arbitrage des contradictions.

LES PRINCIPALES VERTUS DE L'ESPACE PUBLIC

Favorisant la distribution des parcelles, les déplacements et les relations entre les hommes, il est aussi le lieu (en opposition à ce que Marc Augé appelle les non-lieux... parkings d'hypermarchés et autres bretelles d'autoroutes) où se stratifie l'histoire, où se négocie la limite, où s'éprouve la loi. C'est le lieu où des populations différentes trouvent le dénominateur commun à leur culture. C'est un lieu d'identification. L'espace public est donc un vrai sujet de création : il est support de la diversité des usages, domaine d'application de textes juridiques abondants ayant trait à l'air, la sécurité, le bruit, l'eau, la publicité, l'accessibilité, le patrimoine, la voirie, l'urbanisme. Il offre la possibilité à ceux qui régissent la ville de l'améliorer pour le mieux-être de ses habitants.

L'espace public est un préalable urbain : il devrait être une priorité des communes. Il devrait permettre par sa transformation, d'agir aussi sur les comportements, de favoriser la combinaison de pratiques qui peuvent paraître contradictoires, de diversifier les modes de déplacements.

DES ESPACES FÉDÉRATEURS

Transformation qualitative de lieux existants, création de nouveaux lieux. Il est nécessaire, et aujourd'hui possible, que des espaces de statut ambigu, des espaces de non-droit deviennent des espaces publics à part entière, que d'autres espaces trop exclusifs dans leurs usages soient reconsidérés pour s'ouvrir à tous. Il est souhaitable aussi que cette volonté franchisse les limites des quartiers pour favoriser la création de véritables espaces fédérateurs qui, à l'exemple des Ramblas à Barcelone, des quais de la Seine, du Canal Saint-Martin à Paris ou du Cours Mirabeau à Aix, favorisent, par leurs qualités urbaines, paysagères et architecturales, par l'extrême diversité de leurs usages, les fréquentations les plus hétérogènes tout en étant porteurs d'une forte image identitaire de leur ville.

Ces espaces constituent des liens morphologiques puissants tant entre les quartiers qu'entre le centre et la périphérie. Il est envisageable que là où la morphologie ou l'histoire le permet, soient créés de nouveaux espaces de cette nature. Ils pourront être le soutien d'une politique efficace de transports collectifs.

A l'échelle de villes de moindre importance, cette qualité fédératrice se retrouve aussi dans le tissu plus serré où prévaut la fonction commerciale : quartiers historiques piétonniers de nos villes moyennes ou bazars des villes orientales.

Quelle qu'en soit l'échelle, l'espace public constitue l'ossature nécessaire au développement urbain. En complément de cette structure, comme la musculature anime le squelette, une politique foncière est indispensable pour assurer sa vie économique et, par les échanges, les mutations, la construction, garantir ainsi à la collectivité le retour de l'investissement consenti.

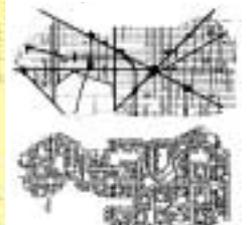
PERCEPTION PAYSAGÈRE, COMPOSITION RATIONNELLE, PRÉVENTION SITUATIONNELLE

Comme armature de ces projets, le tracé morphologique de l'espace public peut résulter de démarches différentes : guidée par la perception paysagère selon les principes mis en œuvre par Nash dans Regent's Street et théorisés par Gordon Cullen et Kevin Lynch, ou bien obéissant aux lois de la composition rationnelle des symétries ou du maillage, à l'exemple des plans de L'Enfant pour Washington, de Cerdà pour Barcelone, de Tony Garnier pour sa Cité industrielle.

Mais aujourd'hui de telles approches d'ensemble

L'exemple de Cerdà est porteur d'une nouvelle idée de la ville. Ce grand quartier de Barcelone, baptisé l'Eixample, a été tracé avant d'être construit et l'auteur de son plan en damier s'est intéressé à l'échelle des îlots en rapport avec les immeubles qui allaient y être bâtis.

*Relevés effectués * d'après le plan de Cerdà. En haut : l'espace du mouvement. En bas : l'espace du séjour.*



* Source : *La théorie de l'urbanisation de Cerdà* - Éditions du Seuil - 1978

Pierrick Sorin
« Nantes : projets d'artistes ».

Le recours à des trucages numériques permet à Pierrick Sorin, ici vidéaste, de simuler des interventions d'artiste sur des monuments de la ville ou dans des espaces publics. De tous les piétons courant pour monter dans le tramway, il en est quelques-uns que chaque jour la caméra fixe au hasard pour en projeter l'image sur un mur-écran virtuel très en vue, à l'endroit d'un carrefour. Des créatures « holographiques » dansent entre les statues qui ornent le fronton du théâtre.

Une opération médicale à cœur ouvert est retransmise à grande échelle sur la façade de l'hôpital.



s'accompagnent de démarches plus spécifiques, certes nécessaires, mais dont on doit s'assurer qu'elles ne prendront pas l'avantage sur l'idée générale. Ainsi la toute nouvelle théorie de la «prévention situationnelle» vise à traiter des problèmes de sécurité urbaine en mettant la ville sous surveillance par des principes équivalents à ceux qui ont guidé Bentham pour la conception de son Panopticon, à l'origine du plan concentrique de nombreuses prisons. On voit cependant que la préoccupation sécuritaire n'a pas interdit à Haussmann, dès lors qu'elle n'était pas son unique souci, de créer pour Paris de nouveaux espaces publics ouverts à la diversité des usages. De même, la mise en œuvre d'une approche très déterministe du fonctionnement en réseaux, a réussi à rendre invivables nombre de villes lorsqu'elle était exclusive. Elle constitue cependant l'une des bases toujours nécessaires à la conception de la voie publique. Cette démarche faisait aussi partie du bagage des ingénieurs haussmanniens dont l'esprit de synthèse reste exemplaire.

ESPACE RÉEL, ESPACE VIRTUEL ; MAÎTRISE POLITIQUE DU CHAOS ÉCONOMIQUE

Alors que la dispersion des interventions humaines se manifeste aussi bien par le développement physique des villes que par la prolifération de l'espace virtuel, une approche synthétique est plus que jamais d'actualité. Si le territoire est l'une de nos ressources, sa maîtrise passe par un mode d'organisation de la cité que l'on nomme politique et dont l'instrument conceptuel est l'urbanisme. L'image chaotique et dévorante d'une ville prétendument «émergente» dont la violence procure le plaisir esthétique de quelques-uns n'est-elle pas aujourd'hui un avertissement de ce que nos pulsions économiques, dès lors qu'elles restent incontrôlées par le politique, peuvent engendrer sur le territoire ? Un territoire que nous aurions tort de gâcher.

Espace réel, espace virtuel, ces deux figures de l'espace public resteront-elles longtemps sur deux trajectoires parallèles, ignorantes l'une de l'autre ? Par l'information, le téléguidage, la retransmission, l'espace virtuel affirme déjà sa présence sur l'espace réel. Par la création d'événements, de manifestations l'espace réel est de plus en plus instrumentalisé comme support d'images et de messages à destination de l'espace virtuel. Des plasticiens, non sans quelque ironie parfois, utilisent les capacités de transgression de l'image virtuelle pour subvertir l'espace réel.

Après bien des décennies de méconnaissance ou de mépris pour cette part constitutive de la ville qu'est l'espace public, peut-être pourrions-nous attendre de la confrontation avec son double virtuel, pour lequel notre regard est de plus en plus tendre, qu'elle suscite l'émergence de nouvelles manières de voir et de concevoir l'espace public réel. L'affirmation, de plus en plus nécessaire, des identités urbaines face à la globalisation des échanges, la coordination par l'information de l'espace de la ville, ne devraient-ils pas conduire les communes à se soucier, maintenant et de manière coordonnée, de l'espace public sous ses deux aspects : physique et virtuel ?



**> Comprendre
et reconnaître
l'espace public,
avant d'agir**

> Les responsabilités de l'acteur public, maître d'ouvrage	page 16
> Les angles de lecture de l'espace public urbain :	page 26
> UNE LECTURE SPATIALE ET PAYSAGÈRE	PAGE 26
> UNE LECTURE JURIDIQUE	PAGE 34
> UNE LECTURE URBAINE ET SOCIALE	PAGE 48
> Synthèse : les spécificités du projet d'espace public	page 59

(Les responsabilités de l'acteur public, maître d'ouvrage

L'ESPACE PUBLIC CONSTITUE LE FONDAMENT DE L'ARCHITECTURE ET DU PAYSAGE DE LA VILLE. IL EN EST SON ARMATURE, OFFRANT LE CADRE DE LA MISE EN RELATION CONTINUE ET PERMANENTE DES HOMMES, DES BIENS ET DES IDÉES. VIVANT ET CONÇU EN OSMOSE AVEC LES ACTIVITÉS DE LA VILLE, IL EN RÉVÈLE SON DYNAMISME ET SON IDENTITÉ.

Composante majeure du domaine public de la collectivité, il est par essence le patrimoine commun à tous ses habitants, se nourrissant par frottements des domaines privés qui le joutent, et intégrant progressivement les évolutions sociales.

Ainsi, l'éventail du vocabulaire employé pour désigner tout ou partie de l'espace public (non bâti), qu'il soit sociologique (espace collectif, de voisinage, d'accompagnement, espace libre ou résiduel), ou qu'il soit typologique (avenue, boulevard, rue, trottoir,

place, square, parvis, carrefour, belvédère, esplanade, mail, allée, jardin, parc...), devient révélateur de la fonction de cet espace, des usages qui lui sont affectés et de sa force symbolique dans la ville.

Propriétaire de ce domaine public, la collectivité, par son représentant, est dès lors légitime pour agir sur les lieux qui le composent, et pour investir, réglementer, fiscaliser, contrôler, entretenir, inciter, etc. Les attributions et les responsabilités de l'acteur public se déclinent sur plusieurs domaines qui interfèrent les uns sur les autres, et qui révèlent la politique urbaine d'ensemble poursuivie par la collectivité.

Les champs de ces responsabilités sont précisés ci-après : l'éventail est large, mais tous sont nécessairement concernés, d'une manière ou d'une autre, pour produire ou gérer un espace public de qualité.

Qui désigne-t-on ici par « acteur public » ?

L'élu, représentant de la collectivité territoriale, en tout premier lieu.

Mais les développements qui suivent, présentés par simplification à son adresse, intéressent d'une manière strictement identique un Président d'Université, un Directeur d'établissement hospitalier, un directeur d'OPAC, ou d'organisme HLM gestionnaire de zones d'habitation collective, chacun responsable d'une propriété, de l'État ou d'une collectivité, ouverte au service du public, qu'il faudra gérer, entretenir, valoriser, adapter aux nouvelles activités, comme un élu sa commune. Chaque « acteur public » sera amené à négocier avec la collectivité où s'insère son patrimoine toutes les interfaces, telles que continuité des réseaux de desserte, transports, accessibilité, ouverture au public, surveillance et sécurité, gestion des déchets, du bruit, etc. qui résultent des décisions d'aménagement de son domaine.

LA QUESTION FONCIÈRE - LA PROPRIÉTÉ PRIVÉE ET PUBLIQUE DES SOLS

Les *limites* entre domaine public et domaine privé (autre que celui de la collectivité) devront être clairement établies et portées à la connaissance des habitants (cf. cadastre). Ce qui suppose en particulier que la collectivité ait une connaissance précise de son patrimoine et qu'en cas d'ambiguïtés, quant au statut de certaines parcelles, celles-ci puissent être levées. Spatialement, ces limites devront être *matérialisées* (alignement, clôtures, simple distinction entre matériaux de revêtement de sols, etc.).

Dans le domaine routier, *l'alignement* s'accompagnera de prescriptions sur le *nivellement* (niveau altimétrique fixé pour les voies publiques).

LA DÉTERMINATION DE L'AFFECTATION ET DES USAGES DES ESPACES PUBLICS

La collectivité devra déterminer la répartition des diverses fonctions dévolues aux espaces publics sur son territoire (déplacements, loisirs, commerces, etc.), définir pour chaque site les usages qui en découlent, prévoir leur mode de fonctionnement et d'appropriation pour aménager chaque espace en conséquence.

A chaque fonction : une organisation adéquate des espaces qui lui sont affectés, une réflexion des mutations d'usages possibles, un jeu d'acteurs particulier (usagers, décideurs, exploitants...).

Prenons par exemple la fonction « mobilité » et son espace d'expression privilégiée : la voirie.

Le travail sur la « voirie » (qui représente près de 90 % des espaces publics d'une commune) réapparaît comme un enjeu prépondérant pour la qualité de vie des citoyens.

Lieu de la libre circulation pour tous, la conception de la « voirie » a été de fait restreinte, jusqu'à un passé récent, à celle de la « chaussée », exclusivement dédiée à la circulation automobile. Désormais, la voie publique devra être aménagée pour permettre et *organiser tous les modes de déplacements* (deux roues, voitures individuelles, transports en commun, livraisons, skate, rollers, etc.), tout en redonnant sa place au piéton de tout âge, ainsi qu'aux personnes handicapées ou à mobilité réduite.



Le quai urbain est aujourd'hui reconquis par les modes de circulation lente - on dit « alternatifs » - pour redevenir un lieu d'aménité à part entière.



Mobilité et accessibilité pour tous, assurées dans le confort et la sécurité, sont un défi contemporain.

Tous ces usages ne pouvant être assurés simultanément partout, des priorités devront être établies. Chaque espace du réseau viaire se verra attribuer un rôle et des fonctions appropriés à sa configuration, son échelle, sa situation dans la ville et les activités qu'il dessert : le boulevard, la place, la rue, l'allée, etc.

En même temps, on se préoccupera du traitement des limites de la voie, des carrefours, des traversées, des conditions de stationnement, de l'élargissement des trottoirs, des accès aux activités riveraines, des contraintes liées à l'entretien et à l'exploitation, etc.

L'enjeu d'aménagement sera dès lors de redonner ou de conserver à chaque espace une lisibilité d'ensemble, cohérente et homogène, renforçant l'évidence de sa fonction, et de coordonner les différents acteurs, garants de cet aménagement : la commune, mais aussi peut-être le conseil général, l'État, le syndicat intercommunal, etc. vers un objectif commun à tous.

Une démarche de même type devra être conduite pour chaque fonction : ainsi, pour le traitement des espaces verts (promenades...), ou de jeux et de loisirs aménagés ; ou pour l'organisation de la fonction commerciale soit temporaire (marchés forains...), soit permanente (rue commerçante, etc.).

LA RELATION A L'AMÉNAGEMENT URBAIN PROGRAMMATION/DISTRIBUTION URBAINE/ COMPOSITION

L'espace public étant indissociablement lié aux activités qu'il dessert et à leur architecture, la décision de son affectation et des usages qu'il autorise ne peut être séparée de la réflexion permanente que conduit l'élú en matière d'urbanisme, amenant à des choix stratégiques sur les modes d'habiter, les activités sociales et économiques à favoriser, leur implantation, les conditions de desserte, les fonctions logistiques diverses à assurer, la définition des densités, et l'organisation spatiale qui en résulte.

En particulier, les principes directeurs qualitatifs gérant la composition urbaine (tracés, continuités ou non, ouvertures ou resserrements, échelles) qui sera souhaitée pour mettre en valeur les objectifs de « contenu » et de « fonctionnement », doivent faire l'objet d'autant d'attention sur le tissu urbain existant à maintenir et à valoriser, que sur les zones moins dynamiques où le développement des potentialités d'évolution doivent être favorisées (réhabilitation d'îlots résidentiels, de friches industrielles, etc.), ou encore sur les quartiers nouveaux qui se greffent sur l'existant, en recherche de continuité (lotissements, par exemple).

Les possibilités de mutation des quartiers devront être étudiées et préparées avec les acteurs concernés, porteurs des activités économiques et résidentielles (industriels, commerçants, propriétaires bailleurs, prestataires de services...) en prenant en compte les initiatives privées potentielles.

La politique d'aménagement urbain s'accompagne indissociablement des orientations définissant :

LA POLITIQUE PATRIMONIALE ET SA TRADUCTION : LE PROJET DE PAYSAGE URBAIN

Cette politique sera établie sur la base d'une bonne connaissance des ensembles constitutifs du patrimoine bâti et non bâti (espaces verts, percées visuelles, perspectives, etc.), de leur état et des volumétries qu'ils créent.

Un repérage sera tenté pour dégager des ensembles les plus porteurs d'intérêts du fait de leur histoire, ou leur valeur culturelle et symbolique, leur effet structurant sur le paysage (alignement d'arbres, de façades, œuvres d'art...), ou leur valeur sociale reconnue (école, poste, gare, halte fluviale, marché, etc.).

Les éléments remarquables du « vocabulaire » employé dans la composition de ces ensembles seront repérés et identifiés : particularités locales d'emploi de matériaux, traitement des limites, essences d'arbres, orientation, proportion des espaces, mode d'assemblage, etc.).

S'appuyant sur ce diagnostic, des principes généraux de mise en valeur, des souhaits de conservation ou de réaffectation, ou de restructuration seront établis, reflet d'un consensus, pour guider l'organisation et la composition des espaces au fur et à mesure des opportunités et du développement des projets publics ou privés.

Le traitement des espaces publics et privés étant complémentaire, des actions d'accompagnement sur le patrimoine privé (incitations financières pour

ravalement, par exemple) peuvent aider à renforcer rapidement les effets de l'action publique sur les espaces publics et leur qualité.

L'évaluation de certaines opérations de redynamisation de quartiers ou de villages à l'initiative soutenue des collectivités territoriales sur les espaces publics (réalisation d'assainissement...) montre l'effet d'entraînement sur les initiatives privées. Cette implication conjointe publique et privée rejaillit bénéfiquement sur la revalorisation du patrimoine privé d'une part, et contribue à la constitution d'un véritable patrimoine collectif de qualité d'autre part.

La cohérence dans les choix mis en place par la collectivité se retrouvera dans

SA POLITIQUE DE GESTION DU PATRIMOINE

Cette politique se traduira :

- d'une part *par les dispositions prises pour la conservation, l'entretien et l'exploitation du patrimoine public* en termes techniques et de moyens humains en fonction des capacités financières,
- d'autre part *par les dispositions réglementaires et fiscales correspondantes* (arrêtés de police générale, autorisations d'occupation temporaire, montant des redevances, etc.).

Pour chaque type d'espace, les dispositions techniques pour son entretien et sa maintenance, et les moyens humains adaptés devront s'élaborer simultanément aux choix d'investissements faits lors de la phase de conception de l'aménagement à créer ou à réhabiliter (choix des matériaux, des mobiliers adéquats à l'affectation, à sa durée, à la fréquence des renouvellements à envisager, etc.).

Promenade plantée
sur l'ancien viaduc ferroviaire
de l'avenue Daumesnil,
à Paris, dans le
12^e arrondissement.
*Cette opération a été un
facteur de redécouverte
du quartier. Il y a eu un
effet d'entraînement :
réimplantation de boutiques
et promenade plantée
offrent un nouveau regard
sur la ville.*





Vue aérienne du canal St Martin (10^e arrondissement).
*Le passage d'un canal dans la ville donne du recul aux espaces publics qui le bordent.
 L'espace de la promenade profite de l'eau qui dort, porteuse d'imaginaire.*

Ces missions de gestion patrimoniale seront assurées :

- soit en régie directe par les services de la collectivité,
- soit par concession ou délégation de service public,
- soit par attribution de marchés publics de prestations de service, ou de fournitures, à des entreprises privées.

Quel que soit le mode de gestion retenu, il va de soi que c'est la collectivité qui décrit et impose par les cahiers de charge notifiés aux prestataires, les conditions de leur mission, et les performances à atteindre.

Pour cela, il sera intéressant qu'elle puisse organiser le plus en amont possible, les contacts entre ses services, les concepteurs, et les prestataires gestionnaires extérieurs, pour affiner conjointement

la mise en œuvre du cahier des charges, la mise en place des moyens techniques et humains adéquats, et l'élaboration d'une méthode de suivi et d'évaluation des actions d'exploitation pour pouvoir remédier rapidement aux dysfonctionnements éventuels constatés.

En effet, cette démarche de gestion et d'entretien va concerner de très nombreux métiers très différents les uns des autres, qui généralement s'ignorent : les concessionnaires de réseaux, les métiers de la production horticole pour les espaces de parcs et jardins, les spécialistes de l'entretien et de l'élagage des arbres ou du nettoyage des espaces verts, les métiers de l'éclairage public (raccordement du mobilier aux réseaux, choix des équipements suivant destination, voirie, espaces de

proximité résidentielle, éclairage festif temporaire, de mise en valeur de monuments, de sécurité, etc.), les métiers touchant à la collecte des déchets, à la lutte contre les pollutions canines, etc.

Par ailleurs, une préoccupation particulière intéresse la conservation des œuvres d'art, réparties dans l'espace urbain, qu'il faut préserver des actes de vandalisme, des intempéries ou des accidents, dans le respect des droits des artistes et de la propriété intellectuelle.

Il reviendra de fait à la collectivité d'être attentive à tous ces prestataires, en organisant la coordination de ces différents métiers et des interfaces dans leurs modalités d'intervention respectives.

Nous verrons plus bas, dans l'approche juridique des responsabilités incombant au propriétaire et au gestionnaire du domaine public, que celui-ci voit son pouvoir de « gestion domaniale » renforcé d'une part par un pouvoir de « police de conservation » qui lui permet de préciser les modes d'utilisation du domaine public et les redevances éventuellement associées au service rendu, et d'autre part par un pouvoir de « police générale » permettant d'assurer l'ordre public et le respect de l'exigence de tranquillité et d'agrément pour tous et chacun.

La question peut se poser des limites de ce pouvoir, tant le problème de la sécurité urbaine devient sensible dans certains cas. Depuis quelques années, on assiste à une demande croissante de sécurité, se traduisant par la mise en place de barrières, la privatisation d'espaces communs ou la fermeture de lotissements et le gardiennage des espaces publics par des entreprises privées spécialisées.

Les recherches actuelles en matière de gestion du risque, et de la politique de prévention qui lui est liée montrent en particulier l'importance de la négociation avec les habitants qui se sentent victimes d'insécurité et les associations représentatives, et la nécessité d'aménagements de qualité des quartiers « difficiles » pour leur donner une image de « normalité ».

Mais la politique d'aménagement urbain menée par la commune ne se décline pas seulement à travers ses choix de développement et sa politique de gestion patrimoniale. Elle est sous-tendue aussi par des choix difficiles à conduire en matière de politiques plus « techniques », de plus en plus prégnantes, touchant à la qualité environnementale.

La prise de conscience de leur importance est d'autant plus délicate que leur impact est à priori non « visible » immédiatement : elles représentent en fait la face cachée de l'iceberg.

LA POLITIQUE ENVIRONNEMENTALE

Il est reconnu aujourd'hui que l'aménagement des espaces publics urbains accompagne souvent la mise en œuvre d'une politique d'investissement en équipements devant répondre aux besoins logistiques de la collectivité : distribution de l'énergie, des fluides, des réseaux de communication, etc.

Désormais, le projet de paysage urbain de la collectivité sera de plus en plus marqué par des choix techniques prenant en considération la gestion des composantes majeures naturelles de notre environnement : la gestion de l'AIR (contrôle de la pollution atmosphérique et politique des déplacements et transports...); la gestion du BRUIT (politique des



Voir en annexe
fiche « L'eau »

déplacements, implantation et traitement du voisinage des activités générant des nuisances sonores, choix des matériaux de revêtement réduisant le niveau sonore du trafic, etc.) ; la gestion de l'EAU, et celle des DÉCHETS.

Ces aspects de protection environnementale renforcent l'idée que le projet d'espace public ne peut ignorer ce qui se passe en dessous de la surface : il ne peut être circonscrit à un projet d'« habillage » à la mode d'une époque. Il abrite toutes les capacités de développement dynamique d'une collectivité, et ses potentialités à le gérer dans le temps.

Le projet d'espace public, au-delà de l'investissement nécessaire à la réalisation des fonctions urbaines, participe ainsi pleinement de la politique de gestion urbaine, économique, sanitaire et sociale.

C'est aussi un lieu de ressources financières pour la collectivité (cf. redevances), entraînant l'obligation de donner en échange une réponse satisfaisante aux attentes et aux exigences des habitants.

L'éventail des responsabilités que doit assurer la collectivité propriétaire et gestionnaire de l'espace public est donc très large. Les domaines concernés sont très divers, rendant nécessaire l'association de nombreux partenaires pour préparer les actions à conduire.

L'impact des choix à établir et à mettre en œuvre sera sensible pour chaque habitant, qu'il soit ou non propriétaire privé riverain, ou qu'il soit responsable de services publics liés au projet.

Un consensus sur les options prises sera recherché, qui pourra trouver sa traduction réglementaire donnant à l'acteur public les moyens de son action

et rendant ses objectifs opposables à tous. En effet, chaque domaine peut s'asseoir sur des règlements établis au niveau local ou national. Ces règlements permettent d'assurer et de conforter la gestion de l'avenir.

Encore faut-il prendre conscience que les règlements eux-mêmes, par leur diversité et leur superposition au fil du temps, peuvent influencer profondément la conception même du projet d'aménagement, au risque d'avoir parfois le sentiment qu'au bout du compte, c'est « le règlement qui fait le projet ».

La « boîte à outils réglementaires » doit donc être maîtrisée intelligemment au service de la stratégie de la politique urbaine souhaitée et recherchée par l'acteur public.

Pourquoi cette stratégie ne relèverait-elle pas d'abord de préconisations négociées et acceptées par les partenaires (conventions, chartes, etc.) ?

Autant de domaines sensibles pour tel ou tel groupe d'habitants ou de partenaires.

Autant de choix et d'arbitrages à conduire dans la cohérence et la durée.

Autant de motifs imposant à la collectivité la mise en œuvre **d'une politique d'information et de communication**, adaptée à la démarche du projet d'espace public urbain, à destination des habitants, des usagers, des partenaires publics et privés.

Concertation, débat sur les scénarii, écoute de tous les types d'usagers, établissement en commun de tous les principes directeurs à respecter, explication des arbitrages rendus, coordination des partenaires à la réalisation et à la gestion du projet, autant d'actions préparées, transmises, entretenues, suivies, à



Voir en
annexe fiche
« Règlements
et projet »

travers les « outils » de diffusion qui accompagneront la stratégie de communication et formaliseront la mémoire des dispositions approuvées.

La gamme des « outils » possibles répond à la nature des objectifs poursuivis :

- plutôt conviviale, dans le cas de réunions d'information ou d'exposition présentant un thème à débattre ;
- plus formalisée, à travers la production de « chartes » pour entériner les principes de fonctionnement ou d'aménagement de telle ou telle activité ;
- contractuelle, pour les cahiers des charges d'intervention des délégataires de services publics ;
- réglementaire, pour rendre opposables à tous dans le temps les dispositions communes arrêtées après concertation et enquêtes publiques (il s'agira du PLU et de ses annexes, du plan de déplacements urbains, de prévention des risques, etc.) ;
- journalistique enfin, pour suivre l'évolution des débats et des réalisations et donner un support à toutes les interventions.

Mais les meilleurs supports ne suffisent pas toujours. Leur efficacité peut être démultipliée dans un lieu permanent de réunion et d'information dédié aux projets de la ville. C'est l'intérêt de développer un centre d'information local qui s'appuie sur un réseau d'acteurs institutionnels impliqués dans les questions d'architecture et d'urbanisme. Il peut avoir pour vocation de répondre à l'attente du public en favorisant la diversité des points de vue, de capitaliser et valoriser les documents concernant le territoire, etc.

Multiplicité des domaines, multiplicité des métiers

Le défi du projet sur l'espace public urbain sera ainsi de tenir compte de l'apport des expertises croisées des professionnels et des partenaires engagées dans l'opération, d'en assurer la coordination et la synthèse pour le meilleur résultat collectif final.

Ces regards croisés sont réunis dans l'expression même d'« **ESPACE PUBLIC URBAIN** ».

Trois lectures s'offrent dès lors, complémentaires et indissociables, donnant à reconnaître l'ensemble des composantes sur lesquelles porteront les actions d'aménagement et de gestion de l'espace public : elles permettent ainsi de dresser le cadre légitime de l'action publique :

- **une lecture spatiale et paysagère** : de quel espace parle t-on ?
- **une lecture juridique** : les droits et les devoirs liés au « statut public » ;
- **une lecture urbaine et sociale** enfin.

(Les angles de lecture de l'espace public urbain

> UNE LECTURE SPATIALE ET PAYSAGÈRE

L'APPROCHE SPATIALE ET PAYSAGÈRE DE L'« ESPACE PUBLIC » SE RATTACHE A UN CONSTAT SIMPLE VÉCU PAR CHACUN D'ENTRE NOUS = L'ESPACE PUBLIC, QU'IL SOIT JARDIN, RUE, PLACE, BELVÈDÈRE, PROMENADE, EST UN VOLUME OUVERT, EXTÉRIEUR AUX ARCHITECTURES, ÉLÉMENT CONSTITUTIF D'UN PAYSAGE, COMPOSÉ DE L'ESPACE LUI-MÊME, ET DE TOUS LES ÉLÉMENTS NATURELS OU URBAINS PERCEPTIBLES JUSQU'À L'HORIZON DEPUIS CE LIEU.

L'espace public est un fragment de paysage qui est d'abord vu, puis vécu, par chacun et à chaque moment avec une sensibilité différente.

Comment dépasser ce premier stade de l'expérience visuelle et sensorielle pour lire cet espace, le comprendre avant d'y intervenir ?

1. LIRE ET COMPRENDRE L'ESPACE PUBLIC

Pour nous guider dans notre analyse, référons-nous au point de vue du concepteur, architecte ou paysagiste. Celui-ci explique qu'un paysage se compose :

- d'un *socle*, constitué par le relief ou les stratifications urbaines ;

- d'un *ciel* ;

- d'un *parcours*, physique ou visuel, du socle au ciel.

Cette approche du « parcours » et de ses éléments constitutifs a été approfondie par de nombreux auteurs (depuis le XVIII^e siècle et les traités sur les parcs et jardins), soulignant que la conception du paysage ne pouvait se développer correctement que sur les axes de parcours et en retenant le point de vue privilégié de l'observateur en déplacement.

Ainsi, l'espace public urbain, au-delà de sa propre forme et de son contour, peut être appréhendé à trois échelles : celle de la rue, celle de la structure urbaine révélée par le parcours dans la ville et celle du site.

A chaque échelle, la lecture des éléments constitutifs de l'espace public permet de comprendre l'identité du lieu et sa culture.

> A l'échelle de la rue

- *Du point de vue formel*, on identifiera le plan du sol (horizontal, en pente, convexe ou concave) et les plans verticaux qui délimitent la rue, et qui lui donnent des façades, des écrans, dégagent des champs visuels ou des ouvertures sur des perspectives plus ou moins lointaines. L'implantation de ces plans les uns par rapport aux autres produit des effets (de repère, de découverte, de respiration, d'invitation, d'encadrement, etc.) mis en valeur par des théoriciens tels que Gordon Cullen et Kevin Lynch (voir planche jointe).

Le ciel cadre l'ensemble et apporte par la lumière qu'il transmet suivant l'heure, les saisons et le climat, une quatrième dimension au paysage, modifié par le jeu des ombres et du soleil, du vent, de la pluie, etc.

Ces effets, ne résultent pas seulement de la composition des plans et des lignes. Ils sont accentués et enrichis par les architectures qui les créent avec leurs rythmes, leurs textures, leurs couleurs, leurs caractères, les fonctions et les valeurs qu'elles présentent.

Espaces publics et architectures vivent en osmose. Espaces privés et publics sont indissociables et se valorisent les uns les autres. Même si le promeneur ne voit pas ce qui se passe derrière les façades ou dans le paysage plus lointain, il ressent l'activité présente dans les épaisseurs qui bordent l'espace

public. Celle-ci se transmet dans l'organisation de l'espace public qui la dessert. En cela, l'espace public est lui-même architecture et paysage.

Mais les schémas proposés, destinés à faire comprendre les « composantes » du paysage ne sont pas une invitation à une lecture strictement morphologique ou esthétique des lieux parcourus. Les véritables déterminants sont ailleurs, et la forme perçue n'est qu'une résultante du fond qui donne son « sens » à chaque espace, modelé par l'histoire et les usages.

- Ainsi, la composition et l'ordonnancement des éléments architecturaux révèlent la superposition des époques, l'adaptation constante des lieux à l'évolution des fonctions et par là même, *l'histoire et le vécu des lieux*.

- La forme et la morphologie de la rue résultent aussi de l'organisation de l'espace souhaitée pour *répondre à l'usage ou aux usages du lieu* = au fil des années, se sont créés ou transformés les places, les rues, les trottoirs pour les piétons, les parvis des monuments ou équipements majeurs, les clôtures, et les alignements d'arbres, les accès aux activités riveraines ; puis se sont greffés les éclairages publics, les panneaux de signalétique, les enseignes commerçantes ou publicitaires, les mobiliers urbains divers, etc., autant d'éléments venant ponctuer le paysage mais, dont la cohabitation, parfois non maîtrisée perturbe la lisibilité d'ensemble de l'espace, et rend inopérante l'efficacité recherchée de chacun de ces signes.

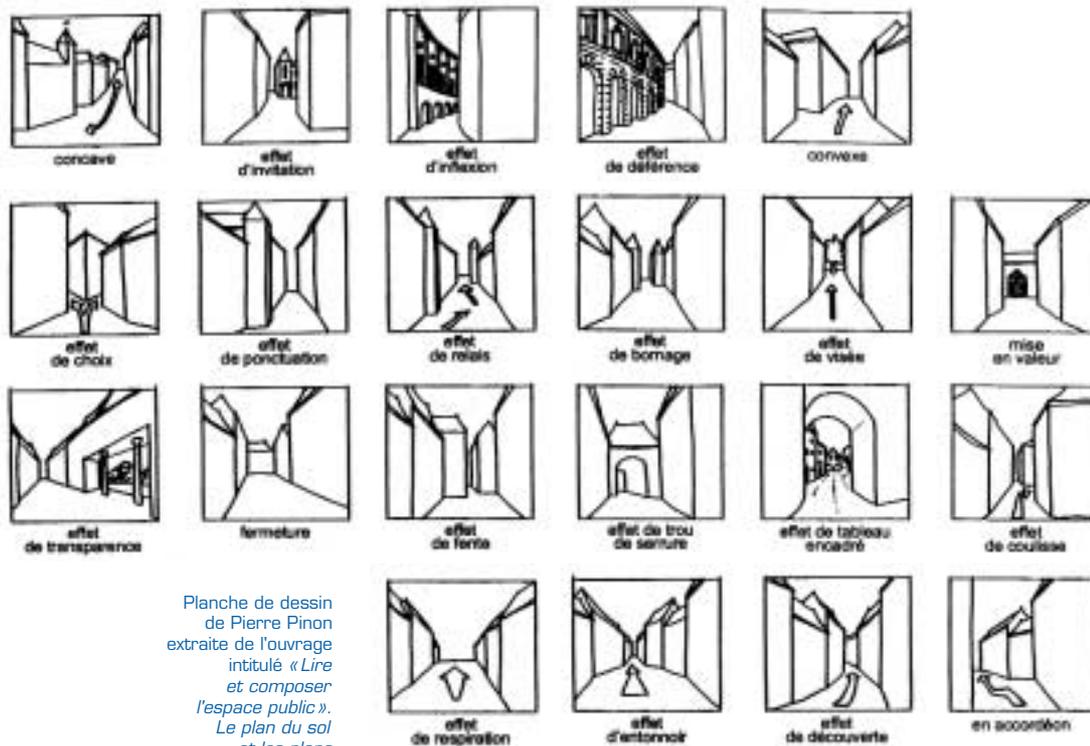


Planche de dessin
 de Pierre Pinon
 extraite de l'ouvrage
 intitulé « Lire
 et composer
 l'espace public ».
 Le plan du sol
 et les plans
 verticaux des
 façades produisent
 des effets
 perspectifs variés
 qui font « sens »
 dans le champ visuel
 du passant.

> **A l'échelle de la structure urbaine**, la lecture se poursuit, formelle, morphologique, historique, sociologique :

- en effet, l'espace public de la rue n'est qu'un moment dans le parcours de la ville, tout comme l'est la place, le jardin : l'approche de chacun de ses éléments ne se lit, ne se vit et ne se comprend qu'en relation avec celui qui le borde, qui le précède et celui qui le suit, qu'il soit appréhendé visuellement ou non.

Chaque élément du parcours ne peut être perçu et conçu comme un objet, comme une architecture qui possède des limites précises.

Il rentre dans une composition plus globale, faite de nœuds, de secteurs homogènes, de repères, qui constituent l'*ossature spatiale de la ville* (voir planche jointe : analyse du paysage urbain par G. Cullen).

Cette armature, « l'espace en creux » est ainsi le lieu où se tissent et se sont tissés les liens spatiaux entre la ville et son paysage. Il est le lieu où s'expriment la fluidité mais aussi le morcellement, les fragmentations et les ruptures dans l'organisation urbaine. Inversement, on comprend aujourd'hui que sa prise en compte dans la qualité urbaine contribue à rétablir ou créer des continuités : visuelles, spatiales, au delà de ses propres limites.

- C'est aussi *le lieu des relations sociales* : l'espace public, accessible librement à tous, doit être le réseau continu de la mise en relation des hommes, des biens, des idées. Reflet de l'identité d'un territoire, de ses forces et de ses valeurs, cet espace devrait être traité avec égale qualité, et homogénéité dans ses éléments de composition, que l'on passe d'un quartier à un autre, du centre tradition-

Rome en 1748 :
plan d'ensemble de la ville
établi par Noli.
« La vue en plan révèle la
diversification des vides
et leur hiérarchie.
L'enchevêtrement des vides
se différencie selon leur
nature, rues, places, puis
selon leur échelle et leur
morphologie. Cet espace de
la ville se prolonge dans les
« vides intérieurs » que sont
les cours des Palais, leurs
jardins et même les
intérieurs d'églises qui
constituent ce vaste
espace public, parfois avec
un toit, parfois sous le ciel. »
(A. Yedid)



nel aux quartiers nouveaux en périphérie (cf. lotissement). Pour recoudre des morceaux de ville composés d'un patchwork d'îlots, l'espace public ne pourrait-il être le lien fédérateur de l'identité d'une communauté, tout en permettant à chaque quartier d'exprimer ses particularités ?

> **A l'échelle du site, (« le socle »)**, la lecture par le paysagiste nous aide à comprendre sa volumétrie, son caractère, sa continuité. Il permet également d'appréhender le mode de développement urbain au cours de l'histoire, et donc la dynamique du site. Ainsi, il est fréquent, voire habituel, de constater la précision avec laquelle se sont superposées, jusqu'au milieu du xx^e siècle, les formes urbaines ou les architectures avec les lignes (de crête, de talweg...), les surfaces (terrasses, glacis...) et les volumes (cuvettes, éperons...) du paysage. Puis d'observer que ces mêmes lignes, surfaces et

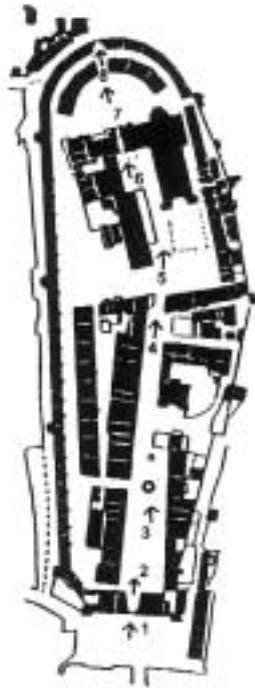
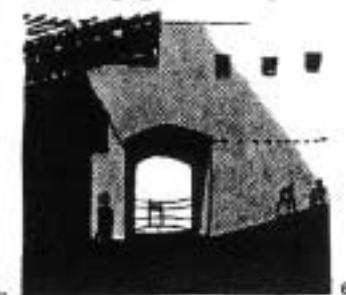


Planche de dessins
extraite de l'ouvrage
« Townscape » de
Gordon Cullen.
*L'enchaînement
des éléments
du parcours
- le porche, la rue,
la place, etc. -
les met en relation
et authentifie leur
identité dans la ville.*



volumes ont fabriqué une armature spatiale continue qui organise et irrigue la ville de façon variée, selon les usages et les fonctions.

2. ENJEUX DE CONCEPTION POUR UNE INTERVENTION SUR L'ESPACE PUBLIC

Les repères essentiels qui viennent d'être décrits pour la lecture d'un site présagent de la complexité à travailler sur l'espace extérieur, c'est-à-dire le « paysage », qu'il soit naturel, rural ou urbain, et quelque soit l'échelle à traiter. L'espace public urbain est un support vivant, mémoire de la collectivité, qui traverse le temps.

Les enjeux de conception seront :

- d'abord, les enjeux de connaissance et de reconnaissance du site ;
- puis, des enjeux de programmation prospective, fonctionnelle, technique, et aussi environnementale ;
- enfin, des enjeux de production et d'évolution dans la durée.

> **Intervenir sur l'espace public**, réaménager une place, une traversée de bourg, repenser et redistribuer les espaces ouverts d'un quartier résidentiel, etc. **exige d'abord de connaître ou de faire connaître le site et son histoire.** Il reviendra au maître de l'ouvrage de donner au concepteur choisi les directives principales pour fonder sa réflexion et ses propositions.

Dans la pratique, cette connaissance de la culture du lieu s'appuiera d'abord sur le relevé des éléments de composition du paysage : patrimoine, végétation, architectures... Puis, l'analyse sera

approfondie en identifiant les caractéristiques du lieu, urbaines, naturelles et en faisant ressortir les caractéristiques morphologiques des espaces, le relief et le sol, l'occupation urbaine ou rurale et végétale du sol, le bâti et le non-bâti, les rues, leur fluidité, les effets visuels tels que la perspective et champs élargis ; les palettes chromatiques des végétaux, des constructions, des équipements et leur stylistique. Cette lecture descriptive constate l'organisation d'un espace et en décrit les caractères.

Enfin, on recherchera parmi les constituants du paysage et les formes parcellaires et urbaines, quels sont ceux qui ont motivé des choix (l'emplacement d'une place publique, l'orientation d'un bâtiment ou d'un monument, le tracé d'une route, par exemple...) et qui ont initié les occupations successives du sol.

L'organisation de l'espace et les résolutions successives rendues nécessaires à l'usage des lieux, mises en œuvre par l'occupant pour réaliser chacun de ses choix d'occupation ont généré la qualité des espaces et les ambiances propres à chacun d'eux.

> **Préparer une intervention sur l'espace public, c'est réfléchir à la production d'un paysage urbain**, dans une démarche prospective. L'étude de programmation du volet fonctionnel (les déplacements, les usages, les occupations foncières...) ou technique (réseaux), est une approche relativement connue.

Par contre, le volet « paysage » est souvent ignoré, bien que complément indispensable à intégrer dans une perspective d'aménagement de tout ou partie d'un site. Cette réflexion permettra d'organiser le



La cité des Fleurs à Paris, dans le 17^e arrondissement. Fréquentée par le public au moins le jour, cette voie parisienne - de statut privé depuis 1847 - exerce, en dépit d'une typologie viaire très banale, un charme certain, fruit du respect scrupuleux de prescriptions d'intérêt commun pour sa pratique (grilles aux entrées, rejet de l'automobile...) et pour la composition des espaces privés (ordonnance des grilles de clôture, recul du bâti au-delà des plantations...).

schéma urbain notamment en fonction des propriétés naturelles des sites et de définir les espaces ouverts, existants ou à créer dans le territoire physique et visuel étudié. Ce schéma s'appuiera sur une hiérarchisation des enjeux urbains et paysagers.

Sur ces bases, la conception de l'espace public ne devra pas se contenter de la seule prise en considération d'un environnement fonctionnel (accès, traversées, liaisons) et de contraintes techniques (réseaux, voiries, seuils, altimétries). Elle devra intégrer aussi les « autres » éléments naturels et leurs dynamiques auxquels l'espace extérieur est soumis : le relief, l'eau, la plante, la lumière et leurs transformations permanentes.

Dans le projet, le concepteur (architecte ou paysagiste) explorera les rapports plastiques et sensibles

dans l'organisation de l'espace (travail sculptural de l'espace) et la nature des résolutions (matière, forme, couleur, odeur...). En même temps, il mettra en relation des éléments d'ordre naturels : la topographie, les hauteurs, les pentes, les directions, les orientations, les volumes végétaux avec des éléments d'ordre construits : les volumes architecturaux, les infrastructures, les réseaux, le mobilier.

Intégrer l'écoulement de l'eau, la direction du vent, l'intensité de la lumière, la croissance de la plante, la phénologie⁽¹⁾ du végétal et la dynamique de la végétation... dans la conception de l'espace et dans

⁽¹⁾ « phénologie » : ensemble de variations de formes et de couleurs observées, liées au développement et à l'évolution saisonnière du végétal.

la résolution des contraintes techniques fait vivre le lieu. Parfois, une réponse simple suffit, une différence de niveau organise un espace, définit les directions, gère la circulation de l'eau... L'espace entretient ainsi un rapport métaphysique et dynamique avec l'utilisateur.

Travailler sur l'espace public ne se restreint donc pas à apporter un simple ornement, ou décor à un lieu, ni même à mettre des formes en face de contraintes (imposer un chemin vert parce qu'en-dessous passe une canalisation...).

> Préparer une intervention sur l'espace public, c'est la replacer dans la durée et dans le temps.

- La durée de sa production et de l'évolution de ses composants dans le temps (végétaux par exemple, couleurs, vieillissement et remplacement des matériaux).
- Le temps des jours et des saisons, et les changements climatiques.
- La durée du mouvement de l'utilisateur (cf. mobilité et parcours) : la perception des lieux et des perspectives différera suivant que l'on est piéton, cycliste ou automobiliste, suivant sa vitesse de déplacement dans l'espace. La perception des repères nourrira ou non un sentiment de sécurité, de confort et de plaisir du parcours vécu.

Cette considération est essentielle pour travailler par exemple sur la voirie : faciliter ou non la perception des perspectives, des enchaînements des espaces, par leur traitement, sont des facteurs déterminants incitant ou non à la maîtrise de sa vitesse et au respect des sites traversés.

La conception de l'espace public doit permettre de concilier les points de vue du professionnel (concessionnaire, gestionnaire...), de l'habitant, commerçant un jour, promeneur un autre jour, du propriétaire riverain, du touriste avide de découvertes historiques ou ludiques... et de laisser la liberté à chacun de vivre l'ambiance produite.

La maîtrise du projet se révélera dans la capacité à gérer les aléas : les réseaux (non vus, mais indispensables), les hommes, les circulations, les activités, les jeux, les manifestations et permettre la cohabitation. Elle se traduira aussi dans la recherche de la meilleure réponse aux multiples besoins de service aux usagers en évitant de trop « instrumentaliser » l'espace pour ne pas martyriser le site et rendre sa perception chaotique.

C'est le rôle du responsable de la collectivité concernée d'organiser cette gestion. Le choix des actions qu'il va conduire trouve sa source légitime dans le statut juridique de l'espace public et des conséquences en termes de responsabilités.

> UNE LECTURE JURIDIQUE

La première conséquence de la volonté de traduire une politique urbaine à travers le projet d'espace public est de nature juridique, car il faut clarifier les règles qui s'appliquent à ce type d'espace. Pour lui assurer la pérennité, le protéger des appropriations particulières susceptibles d'en privatiser durablement l'usage au détriment de l'intérêt de la collectivité, son utilité publique doit être affirmée, et officiellement déclarée.

C'EST POURQUOI LE RATTACHEMENT DE L'« ESPACE PUBLIC » AU « DOMAINE PUBLIC », PAR NATURE PROPRIÉTÉ DE LA COLLECTIVITÉ PUBLIQUE, DE PLUS DÉCRÉTÉ INALIÉNABLE, APPORTE LES GARANTIES JURIDIQUES DE PERMANENCE DE L'ESPACE DANS LE TEMPS ET DANS L'HISTOIRE DE LA CITÉ.

Si le cadrage juridique apparaît nécessaire, la présentation des notions et des principes sur lesquels il s'appuie restera ici relativement sommaire, la matière étant complexe et en perpétuelle évolution. Ici, une remarque préalable s'impose : si, en principe, l'espace public appartient au domaine public des collectivités publiques, les deux notions ne se confondent pas cependant totalement.

Il existe en effet des espaces privés d'usage public de fait :

- ainsi, les allées d'un centre commercial, ou une halle de marché non municipale ;
- ainsi, les espaces communs extérieurs des zones d'habitation collective (ZUP, ZAC) dont la propriété foncière est détenue par un organisme HLM gestionnaire.

Dans cette hypothèse, les rapports entre la collectivité publique et la personne privée propriétaire peuvent tout à fait se contractualiser. L'espace en question reste cependant régi par des règles de droit privé.

Ces espaces privés, gérés par le privé, et ouverts au public ne seront pas traités ici à proprement parler.

La présentation exposée ci-après de la notion de domaine public n'est en rien exhaustive mais doit permettre de disposer de repères essentiels sur cette notion. Ainsi, cette définition permettra de donner appui à des propositions d'actions pour l'acteur public, et par voie de conséquence aux droits et devoirs qui y sont attachés et d'alerter l'acteur public sur les conditions de leur mise en jeu.

Les personnes publiques disposent d'un patrimoine considérable et diversifié puisqu'il va des bâtiments des ministères à la voirie routière, en passant par une partie des forêts françaises ou les collections des musées. Une part importante des biens publics est vouée à *l'usage du public*, comme la voirie routière ou les rivages de la mer, ou à *l'usage des services publics* comme les voies ferrées ou les universités et hôpitaux ; mais les personnes publiques possèdent également des biens qu'elles gèrent dans un intérêt financier, comme les sources d'eaux minérales, certaines entreprises nationalisées, ou encore des immeubles loués à des particuliers.

Les biens des personnes publiques sont donc très hétéroclites. Parmi ces biens une distinction est traditionnellement opérée entre ceux qui relèvent du *domaine public* et ceux qui relèvent du *domaine privé*. La distinction du domaine public et du domaine privé au sein des patrimoines publics n'est apparue qu'au XIX^e siècle. Sa raison d'être est la volonté de protéger certains biens publics plus que d'autres : ceux qui sont destinés directement à l'usage du public.

Pendant tout le XIX^e siècle, la doctrine précise et développe la notion de domaine public. On assiste à de nombreux débats et à une lente évolution jurisprudentielle, nourrie par l'explosion urbaine et les progrès réalisés dans le domaine de l'aménagement et de l'équipement de la ville : l'arrêt du Conseil d'État en 1909 (Ville de Paris) consacre la propriété des collectivités publiques sur leur domaine ; la *notion d'affectation* à l'usage public apparaît comme un critère déterminant pour qualifier le domaine public, à l'usage de tous.

Les biens appartenant au domaine public sont soumis à un régime juridique tout à fait spécifique compte tenu de leur nature particulière et de leur affectation à l'intérêt général. Le contentieux relève du juge administratif. Les biens appartenant au domaine privé sont soumis à un régime de droit privé comme toute personne de droit privé. Le contentieux relève du juge civil.

C'est essentiellement la jurisprudence qui a déterminé les critères d'appartenance d'un bien au domaine public ; quant aux biens du domaine privé, ce sont ceux qui ne relèvent pas du domaine public. Compte tenu de la différence de régime et les conséquences qui s'y attachent, la définition du domaine public est tout à fait déterminante.

Nous étudierons donc dans un premier temps la *notion de domaine public* et dans un second temps *son régime juridique*.

1. COMPRENDRE LA NOTION DE DOMAINE PUBLIC - SES FONDEMENTS

La loi et la jurisprudence font une distinction entre domaine public naturel c'est-à-dire le domaine résultant des phénomènes naturels (fluvial, maritime, aérien) et le domaine public artificiel c'est-à-dire le domaine résultant du travail de l'homme (routier, ouvrages maritimes et fluviaux, bâtiments affectés à des services publics de santé, d'enseignement, domaines des compagnies nationales de transport public, de production d'énergie, etc.).

En ce qui concerne « l'espace public », nous nous intéresserons plus spécifiquement aux caractéris-

tiques attachées au domaine public artificiel immobilier dans le cadre du territoire urbanisé.

La définition du domaine public est avant tout jurisprudentielle. A cet égard, la jurisprudence est complexe, abondante et évolutive. Par ailleurs, le juge administratif a développé plusieurs théories qui élargissent le champ de cette domanialité : la théorie de l'accessoire, la théorie de la domanialité publique globale, la théorie de la domanialité publique virtuelle. Notons, toutefois, que certains textes particuliers incorporent explicitement certains biens soit dans le domaine public soit dans le domaine privé.

1.1. L'incorporation dans le domaine public par des textes législatifs et réglementaires

Certaines catégories de biens font partie du domaine public en vertu d'un texte. A titre d'exemple, le code de la voirie routière (loi du 22 juin 1989) fait entrer dans le domaine public :

- les voies communales,
- les routes et les autoroutes nationales,
- les routes départementales.

A l'inverse, certains textes ont exclu certains biens du domaine public. Ainsi, les chemins ruraux appartiennent au domaine privé de la commune.

1.2. La définition jurisprudentielle du domaine public

En l'absence de définition législative du domaine public, la jurisprudence a été amenée à établir les critères de la domanialité publique. Ainsi, un immeuble fait partie du domaine public lorsque trois conditions sont réunies simultanément :

- l'immeuble est la propriété d'une personne publique ;
- il est affecté à l'usage direct du public ou à un service public ;
- il est aménagé ou équipé spécialement à cet effet.

C'est sur l'existence ou non de ces éléments que la juridiction administrative se fonde pour déclarer, au cas par cas, que tel bien relève du domaine public ou du domaine privé d'une collectivité publique.

> La propriété d'une personne publique

**Le foncier
Ses limites public-privé**

La propriété d'une dépendance du domaine public ne peut être détenue que par une personne publique : État, commune, département, région, et aussi établissement public tel que la SNCF, RATP, Port Autonome, universités, hôpitaux, OPHLM, OPAC, etc.

> L'affectation à l'usage direct du public ou à un service public

Seuls font partie du domaine public les biens :

Affectation des sols

- affectés *directement* à l'usage du public (ex : voies, jardins publics, plages, bois de Vincennes et Boulogne, les ports et leurs dépendances, les cimetières appartenant aux collectivités publiques, les lavoirs et fontaines publics, les espaces verts, de jeux, de stationnement...);

Les usages

– affectés au *service public* (ex : domaine militaire, domaine ferroviaire, poste, hôtel de ville, universités, écoles maternelles, hôpitaux, aéroports...).

Nous verrons que de cette distinction découlent les possibilités ou non pour la personne publique propriétaire d'intervenir (cf. paragraphe 2.2. Responsabilités de la collectivité et droits des administrés).

> L'aménagement spécial

Le critère de l'aménagement spécial a été institué afin que le régime de la domanialité publique ne s'applique pas systématiquement à tous les biens affectés à l'usage du public ou à un service public considéré, mais en fonction de l'importance de ces biens pour l'utilité publique.

Cependant, force est de constater qu'aujourd'hui au regard de la jurisprudence la notion d'aménagement spécial est très largement comprise.

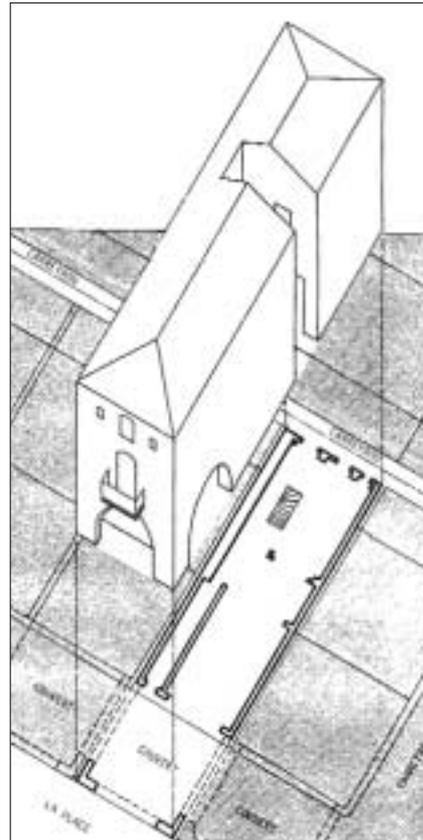
Quelques exemples pour illustrer la notion d'aménagement spécial qui évoque l'idée d'une installation matérielle, artificiellement réalisée par la main de l'homme : la plantation d'arbres, la création de massifs de fleurs, l'installation de bancs pour une promenade publique, la transformation du sol en piste ou en terrain de compétition pour un stade municipal, ou la construction de tribunes ou de vestiaires pour les joueurs...

Pratiquement, on peut dire que tout ce qui est qualifiable de promenade ou jardin publics fait partie du domaine public (des communes en général) parce que l'on y trouve inévitablement tout ou partie de ces « aménagements spéciaux » que sont les bancs, kiosques, installations de jeux ou, tout simplement



Plan de Montpazier en Dordogne.
Plan au sol d'une parcelle et structure urbaine type. (D. Dryjski). (M. H. n°158).

Les fondateurs de bastides, dans leur souci d'une équipartition du sol, ont réparti les fronts de parcelle selon une trame serrée. Le couvert, étage complet situé au-dessus de la rue, est un enjambement du parcellaire privé sur la voie publique qui en a garanti la permanence et la souplesse : le temps a effacé la fragmentation des actes constructifs et l'image de la bastide, avec son jeu d'arcades, s'est appliquée à polir la vision du couvert qui est né des imprécisions de la loi.





Passage Brady à Paris,
passerelle à Biarritz et
funiculaire St Jean à Lyon.
*Les trois points-clef
du domaine public sont :
appartenir à la collectivité
et être affecté et aménagé
pour l'usage du public.
Mais les espaces à l'usage
des citoyens se ramifient
dans la ville et nuancent
l'interface public-privé.*

allées pour piétons, pelouses et massifs de fleurs. Sur l'interprétation large du juge de cette condition, on peut citer l'exemple d'une partie de plage affectée à l'usage du public qui a été déclarée incluse dans le domaine public par le juge en raison du fait qu'elle est « l'objet d'un entretien dans des conditions telles qu'elle doit être regardée comme bénéficiant d'un aménagement spécial. »

La doctrine s'est d'ailleurs interrogée sur le point de savoir si le critère de l'aménagement spécial n'était pas purement et simplement abandonné au moins dans certaines hypothèses.

En revanche, aux termes de la jurisprudence, les forêts domaniales restent dans le domaine privé, en dépit d'aménagements pour l'ouverture au public. Cependant, compte tenu de leurs caractéristiques, le Bois de Vincennes et le Bois de Boulogne appartiennent au domaine public.

1.3. Élargissement du domaine public : la théorie de l'accessoire, la théorie de la domanialité publique globale et de la domanialité publique virtuelle

> La théorie dite de l'accessoire

En vertu de cette théorie, lorsqu'un bien fait corps avec une dépendance du domaine public, il appartient lui-même au domaine public. C'est ainsi qu'une partie d'un immeuble non affecté à un service public appartient tout de même au domaine public si cette partie est indissociable d'une autre partie de cet immeuble qui appartient au domaine public.

Par exemple, un mur de soutènement d'une voirie publique est considéré comme un accessoire indissociable en ce qu'il assure la stabilité et la sécurité de

l'ouvrage pour les usagers. Il en est également ainsi du réseau d'assainissement et de ses infrastructures, de l'éclairage public, des feux de signalisation, etc.

> La domanialité publique globale

En vertu de cette théorie, dans le cas où des services publics sont exercés sur une emprise foncière déterminée, la jurisprudence choisit de ranger sous un même régime de domanialité publique l'ensemble des biens inclus dans cette emprise foncière, y compris ceux qui ne sont pas – ou pas encore – affectés au service public ou à l'usage du public. Il peut en être ainsi des parcelles situées dans l'enceinte d'un aéroport, d'une gare, d'un hôpital ou d'une université...

> L'application des principes de la domanialité publique en vertu de la théorie de la domanialité publique virtuelle

Afin que les personnes publiques ne prennent pas de décisions qui seraient en contradiction avec l'affectation à venir d'un bien au service public ou à l'usage du public, la jurisprudence a admis, dans certaines circonstances, que le régime de la domanialité publique et en particulier de l'inaliénabilité lui soit appliqué de façon anticipée.

La doctrine parle dans ce cas de « domaine public virtuel ». A titre d'exemple, si une collectivité locale propriétaire d'un terrain affecte celui-ci à un jardin par délibération du conseil municipal, dès ce moment, bien avant que tout travail ait été réalisé, alors même que ce bien n'est pas encore dans le domaine public, les principes de la domanialité publique s'appliquent.

2. LE RÉGIME JURIDIQUE DU DOMAINE PUBLIC – LES CONSÉQUENCES POUR LA CONCEPTION ET L'INTERVENTION SUR L'ESPACE PUBLIC

2.1. L'étendue du domaine public

> L'incorporation dans le domaine public

L'incorporation est le fait pour un bien d'entrer dans le domaine public d'une collectivité publique. Le principe est que l'incorporation ne se décrète pas, elle se constate : l'intervention d'une décision de classement dans le domaine public n'est ni nécessaire ni suffisante. Il suffit de constater que le bien répond aux critères du domaine public à savoir :

- appartenir à une collectivité publique ;
- être affecté directement à l'usage du public ou à un service public ;
- être aménagé spécialement à cet effet.

Ainsi dès qu'une collectivité publique aménage un espace lui appartenant pour l'ouvrir au public, le bien entre dans le domaine public avec toutes les conséquences qui s'y attachent, *en dehors de tout acte juridique*.

> Le voisinage du domaine public

• La délimitation du domaine public

- Les limites du domaine public :

A l'instar du domaine privé « la propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous » (article 552 du code civil). La représentation cadas-

trale traditionnelle permet de poser les limites du domaine en deux dimensions (public, privé), mais occulte le fait que le domaine public s'étend et se poursuit en tréfonds et en sursol sans limite (sauf déclassement en volumes - cf. ci-après : la sortie du domaine public).

En vertu de la théorie de l'accessoire (cf. plus haut) le sous-sol et le sursol du domaine public appartiennent eux-mêmes au domaine public.

– *La délimitation* de la propriété du domaine public échappe aux règles du droit commun privé. Il n'y a pas de bornage amiable ou contradictoire.

La délimitation d'une propriété riveraine du domaine public est opérée par l'administration au moyen d'un acte unilatéral. Cette délimitation est aussi un droit pour le riverain, qui peut l'exiger de l'administration.

Le foncier

Les limites public-privé

L'aménagement urbain
L'eau

La délimitation du domaine routier bénéficie d'un régime original : la procédure *d'alignement*. Cette procédure peut porter non seulement sur l'alignement, mais aussi sur le *nivellement* (cf. niveau fixé pour la voie publique). Établie en 1607, la procédure d'alignement, a été maintenue en raison des avantages qu'elle présente pour la rectification et l'élargissement des voies publiques. C'est aujourd'hui le code de la voirie routière (articles L. 122-1 et R. 112-1 et suivants) qui précise les règles applicables en la matière.

Ce qui caractérise le régime de l'alignement est le fait qu'il permet à l'autorité administrative de fixer les limites qu'elle entend donner aux voies publiques, c'est-à-dire qu'il lui permet de modifier dans une certaine mesure le tracé des voies existantes et cela, notamment en empiétant sur les propriétés riveraines.



Voir en
annexe fiche
« La procédure
d'alignement »

• **Domaine public et rapports de voisinage**

Le domaine public échappe aux *charges de voisinage de droit commun* déterminées par le code civil (ex : servitude de passage). Ces charges de droit commun peuvent par contre grever les propriétés privées au profit du domaine public (ex : cession de mitoyenneté).

Le domaine public peut, en revanche, être grevé de *charges de voisinage spéciales* régies par le droit public (aisances de voirie) ; de telles charges peuvent être imposées aux propriétés privées au profit du domaine public (servitudes administratives).

Les charges de voisinage au profit du domaine public. Outre les charges de voisinage de droit commun, un grand nombre de charges spéciales prévues par des textes divers, pèsent sur les propriétés voisines du domaine public. On appelle couramment ces charges « servitudes administratives ».

Ces servitudes administratives tendent essentiellement à assurer que les dépendances du domaine public pourront toujours être utilisées au mieux et conformément aux exigences de leur affectation.

Ces servitudes se répartissent en trois catégories distinguées selon la nature des obligations à la charge des propriétés voisines :

- *les servitudes non faciendo* qui s'analysent comme des obligations de ne pas faire (ex : servitude de halage, servitude de marchepied, obligations de ne pas procéder à des plantations d'arbres ou à des fouilles à une certaine distance de voies routières ou ferrées, servitude non aedificandi autour des cimetières...),
- *les servitudes in patiando* qui s'analysent comme des obligations de supporter (ex : obligation de lais-

ser l'administration procéder à la résection de talus dépendant de propriété riveraine d'une route et dont l'existence gêne la visibilité des usagers de la route – art L. 114-3° du code de la voirie routière, – obligation de recevoir le dépôt des terres provenant du curage des fossés d'une route, servitude de rejet des fossés, obligation de recevoir les eaux provenant de la voie publique, servitude d'écoulement des eaux, servitude de passage du littoral...),

- *les servitudes in faciendo* qui s'analysent comme des obligations de faire (ex : obligation pour les propriétaires riverains des voies publiques de supprimer les murs de clôture et plantations gênant la visibilité, notamment à des croisements, ou, plus généralement à des points dangereux ou incommodes – article L. 114-1 du code de la voirie routière ...).

La méconnaissance de ces servitudes constitue une contravention de grande voirie qui expose son auteur à des condamnations (voir ci-après).

Les charges de voisinage grevant le domaine public.

Il n'y a que les voies publiques qui soient grevées de charges de voisinage au profit des immeubles riverains. Ces charges constituent ce que l'on appelle les « aisances de voirie », qui permettent aux riverains :

- l'accès à leur immeuble, à pied ou avec un véhicule, mais sans droit à stationnement ;
- le droit de vue ;
- le droit à déversement des eaux de pluie et rejet d'eaux ménagères, sous réserve d'une autorisation officielle étant entendu que dans la plupart des agglomérations ces eaux sont dirigées par canalisations vers les égouts destinés à les évacuer.

Ces aisances de voirie sont protégées et doivent être respectées tant par l'administration que par les

tiers. Ainsi, l'autorité de police doit tenir compte du droit d'accès et du droit d'arrêt lié au droit d'accès quand elle régleme la circulation et le stationnement des véhicules.

> La sortie du domaine public

Aux termes d'une jurisprudence constante, la sortie d'un bien du domaine public implique une mesure de déclassement (acte juridique : délibération du conseil municipal par exemple) qui, elle-même, ne peut intervenir qu'après une mesure de désaffectation (acte matériel), c'est-à-dire qu'après que ces immeubles auront cessé d'être affectés au service public ou à l'usage du public.

En effet, si le déclassement intervient sans que le bien ait été désaffecté au préalable, le bien retombe immédiatement dans le domaine public puisque les conditions de la domanialité publique exposées ci-dessus sont nécessairement remplies. Ainsi, en cas de remembrement foncier, il est important de bien respecter ces étapes pour éviter toute remise en cause ultérieure.

Le déclassement de la voirie nationale, départementale ou communale, est régi par les procédures prévues au code de la voirie routière. Pour les voiries départementales et communales, une enquête publique préalable est nécessaire.

En règle générale, il est considéré que le domaine public s'étend et se poursuit en tréfonds et en sursol sans limite. Une solution pour limiter ce principe a été inventée par la pratique : le déclassement en volume qui permet de sortir du domaine public des volumes situés en tréfonds ou en sursol de terrains affectés au domaine public. A titre d'exemple, on

peut citer l'urbanisme de dalles, les passages de tunnel SNCF, les constructions de rame de métro, ou plus généralement les passages couverts des centres commerciaux passant au-dessus des voies. Ainsi, également, une voie publique passant sous un porche d'immeuble peut constituer un volume public traversant une propriété privée...

2.2. Responsabilités de la collectivité et droits des administrés

L'affectation décidée par la collectivité publique commande le régime des utilisations du domaine public, et par conséquent les pouvoirs de la collectivité (pour protéger le domaine public), et les droits des usagers (l'utilisation du domaine public).

> La protection du domaine public

• L'obligation d'entretien

L'administration est obligée d'entretenir le domaine public en état de satisfaire à son affectation. Cette obligation protège le domaine public contre l'administration elle-même et ses négligences. *Elle incombe à la collectivité publique propriétaire ou affectataire du domaine* (les biens du domaine public ferroviaire appartiennent à l'État et sont remis en gestion à la SNCF). Le défaut d'entretien est de nature à engager la responsabilité de l'administration.

• L'inaliénabilité du domaine public

La protection du domaine public contre toute atteinte ou dégradation qui pourrait compromettre son affectation constitue la pierre angulaire de son régime juridique, elle-même organisée principalement autour du principe d'inaliénabilité.

L'inaliénabilité est limitée à la période pendant

laquelle un bien fait partie du domaine public c'est-à-dire à la durée de son affectation.

C'est l'édit de Moulins en 1566 qui a érigé ce principe d'inaliénabilité du domaine en loi fondamentale du Royaume, à une époque où la distinction entre le domaine public et le domaine privé n'existait pas.

Le principe d'inaliénabilité est aujourd'hui proclamé à l'article L.52 du code du domaine de l'État pour les biens appartenant à l'État et à l'article L.1311-1 du code général des collectivités territoriales pour les biens appartenant aux collectivités locales et à leurs établissements publics.

Le principe d'inaliénabilité emporte plusieurs conséquences fondamentales :

L'effet direct du principe : l'inaliénabilité interdit toute forme d'aliénation des dépendances du domaine public. De telles aliénations sont nulles.

Les effets indirects :

- *L'imprescriptibilité* du domaine public. La signification du principe est l'impossibilité pour les tiers d'acquérir un droit sur ces biens par voie de prescription, c'est-à-dire par une possession prolongée.
- *L'impossibilité d'exproprier* le domaine public.
- *L'interdiction de constituer des droits réels* sur le domaine public : bail emphytéotique, bail à construction, hypothèques, usufruit et servitudes réelles. Par exception, le législateur, en vertu de l'article 13 de la loi du 5 janvier 1988 (codifié à l'article L.1311-1 du code général des collectivités territoriales) pour le domaine des collectivités locales et de la loi du 25 juillet 1994 pour le domaine de l'État a permis sous certaines conditions la constitution de droits réels sur le domaine public.

Le seul moyen d'échapper à ces interdictions est de sortir le bien du domaine public conformément aux principes exposés ci-avant (cf. sortie du domaine public).

• **La protection pénale du domaine public : la police de la conservation du domaine public**

La police de la conservation est constituée par les dispositions législatives et réglementaires ayant pour objet d'assurer tant la protection de l'intégrité matérielle des dépendances du domaine public que le respect de leur affectation. Elle se distingue de la *police de l'ordre public*, dont la mise en œuvre se traduit par l'édiction de mesures tendant au maintien de la sécurité, de la tranquillité et de la salubrité publiques. Ces deux polices se distinguent par leurs objectifs et par le régime applicable en cas de méconnaissance des réglementations édictées. Cette méconnaissance est constitutive d'une contravention de voirie ou d'une contravention de police selon que la réglementation inobservée relève de la police de la conservation du domaine public ou de la police de l'ordre public. Un même fait peut d'ailleurs être à la fois une contravention de voirie et une contravention de police.

Les contraventions relatives à la police de la conservation du domaine public se distinguent en deux catégories :

- **Les contraventions de petite voirie** qui concernent les atteintes portées à la voirie routière et à ses dépendances, ainsi que les entraves de toute nature apportées à l'usage auquel elles sont destinées. Leur régime est codifié au code de la voirie

routière. On peut citer comme exemple de contraventions : dégradation de la chaussée d'une route, occupation non autorisée, exécution de travaux sur la chaussée non autorisés...

Les infractions peuvent être constatées par procès-verbal des agents ou officiers de police judiciaire, par les gardes champêtres et les fonctionnaires des Ponts-et-Chaussées. Le jugement des infractions est de la compétence des tribunaux judiciaires.

– **Les contraventions de grande voirie** qui concernent les infractions aux textes tendant à assurer la conservation des dépendances du domaine autres que la voirie routière. Le jugement de ces infractions relève des tribunaux administratifs.

Les contraventions de grande voirie ne sont constituées que si les faits reprochés sont contraires à une disposition textuelle. Ainsi, faute de textes, les atteintes portées à l'intégrité ou à l'affectation de certains biens du domaine public (cimetière, bâtiments administratifs) ne sont pas susceptibles de poursuites pour contravention de grande voirie. Les textes servant de fondement aux poursuites pour contravention de grande voirie sont nombreux et épars (ex : le déversement d'eaux usées ou de détritiques sur l'emprise d'une ligne de chemin de fer, la circulation en voiture sur un chemin de halage, la dégradation d'une piste d'aérodrome...).

Les contraventions sont constatées par procès-verbal établi par les agents ou officiers de police judiciaire ou également par divers agents habilités (fonctionnaires des Ponts-et-Chaussées, agents de la SNCF, officiers des ports...). En cas d'infraction, l'administration est obligée de poursuivre.

Les biens du domaine public autres que la voirie publique et dont aucun texte ne prévoit un régime de poursuite de contravention de grande voirie (ex : bâtiment administratif, université) sont régis par le droit commun de la protection pénale du droit de propriété.

> Les utilisations du domaine public

Les modes d'utilisation du domaine public varient en fonction du caractère des dépendances concernées.

Par définition, *les dépendances affectées au service public* (SNCF, hôpitaux, universités, musées...) ne peuvent pas être utilisées par le public, si ce n'est par l'intermédiaire du service public. Elles font l'objet d'une utilisation exclusive par le service affectataire. Dans cette hypothèse, le public, usager indirect du domaine public sera considéré avant tout comme l'utilisateur direct d'un service public, au régime duquel il sera soumis.

En revanche, lorsque *le bien est affecté à l'usage du public* – ce qui est le cas des espaces publics de la ville –, les usagers ont un titre direct à son utilisation, d'autant mieux protégée qu'il s'agit souvent d'une liberté publique. Il convient de distinguer deux types d'utilisation :

- **les utilisations collectives ;**
- **les utilisations privatives.**

Quel que soit le type d'utilisation, deux principes régissent l'utilisation du domaine public :

- d'une part, les utilisations doivent être conformes ou au moins compatibles avec l'affectation du domaine. Elles ne doivent pas compromettre sa conservation.
- d'autre part, l'administration dispose toujours de la faculté de modifier l'affectation du domaine.

Fête de la musique
à Paris.
Procession
religieuse.
*L'espace public est
pour chaque individu
un lieu à partager
et où s'exprimer:
C'est une scène
pour agir ou
simplement
consommer...
Mais l'idée de fête
repose sur un réel
savoir-faire dans
l'aménagement.*



Concession privée
sur l'espace public.
*Le kiosque capte
les regards des
passants sans
conflit avec le reste
du mobilier urbain.
Sa mise en scène
s'intègre dans
le traitement des
abords.*

- **Les utilisations collectives**

Il s'agit de l'utilisation du bien par le public en général ou par une catégorie de personnes objectivement déterminées. L'exemple-type est l'utilisation des voies publiques par les piétons et les automobilistes.

Trois principes régissent l'utilisation collective : liberté, égalité, gratuité.

La liberté d'utilisation

Ce principe signifie que l'administration ne peut imposer à l'utilisation collective du domaine que des limitations de police qui ne doivent pas dépasser ce qui est strictement nécessaire pour assurer une utilisation du domaine conforme à son affectation. La jurisprudence a toutefois reconnu aux collectivités publiques la possibilité de réglementer l'utilisation collective non seulement dans le but de préserver l'ordre public mais plus généralement en vue d'assurer la meilleure utilisation du domaine.

La liberté de circulation donne une illustration marquante : la liberté d'aller-et-venir peut être ou non réglementée pour les piétons, les véhicules, etc. Elle doit s'accommoder du droit au stationnement. La nécessité de circulation générale doit être maintenue. La voie publique ne peut être considérée comme le lieu normal de manifestations ou de cortèges : il peut donc y avoir interdiction temporaire pour préserver le principe général. L'affectation à la circulation de tous, exclut la liberté de certains.

L'égalité de l'utilisation

Ce principe signifie que toutes les personnes se trouvant dans une situation identique au regard du domaine public doivent être traitées de manière identique. Toutefois, ce principe souffre de nombreuses excep-

tions, tels que l'institution de couloirs de circulation ou de stationnements réservés sur le fondement d'une différence entre les usagers du domaine public.

La gratuité

La gratuité du domaine public n'existe que reliée à la loi (exemple : utilisation d'édifices culturels ou culturels), ou comme indispensable à l'exercice d'une liberté publique. Dans les autres cas, la collectivité apprécie s'il est préférable ou non de faire payer le coût du service à l'utilisateur, ou de le financer par l'impôt.

Ainsi, le stationnement payant qui n'entrave pas la liberté de circulation, ou de commerce, ou d'accès aux immeubles riverains.

- **Les utilisations privatives**

Il s'agit de l'utilisation faite par des personnes à titre individuel sur la base d'un titre leur donnant le droit d'occuper d'une manière privative une portion déterminée du domaine public. On peut citer l'exemple de l'installation de terrasses de cafés, des kiosques à journaux sur la voie publique.

Il faut souligner là encore l'évolution du droit qui admet désormais le droit d'une meilleure utilisation du domaine public considéré comme une richesse collective et objet d'exploitation. Ainsi, il a facilité l'accueil d'utilisations privatives et par là même d'investissements privés pour la mise en valeur des dépendances.

Toutes les utilisations privatives sont soumises à autorisation préalable et doivent être conformes ou compatibles avec l'affectation du domaine. Elles permettent de satisfaire aux préoccupations de mise en valeur du patrimoine commun et sont donc là facteurs de ressources pour la collectivité par le biais des redevances liées à ces autorisations d'occupation qui doivent être conclues aux conditions du marché.

Si l'occupant privatif du domaine public bénéficie d'une certaine protection, il n'en demeure pas moins que sa situation demeure déséquilibrée au regard des pouvoirs importants reconnus au profit de l'administration en matière d'octroi et de retrait de l'autorisation.

Le principe est que l'autorisation est délivrée à titre précaire et révocable. Une des conséquences importantes de ce principe est que les baux commerciaux sont interdits sur le domaine public. Il permet aussi de régler sans texte l'occupation. Ainsi, une commune en qualité de propriétaire du domaine public peut imposer son cahier des charges lors de l'implantation de ses réseaux à un concessionnaire de V.R.D. ou de mobilier urbain qui sera titulaire d'une occupation du domaine public. Aujourd'hui, plus qu'un pouvoir de police d'ordre public, il est reconnu à la collectivité *un pouvoir de gestion domaniale* qui permet de refuser, de ne pas renouveler ou de révoquer des titres à occuper le domaine public pour un motif d'intérêt général.

Toutefois, ce régime d'occupation privative dérogeant au droit commun a pour inconvénient principal de dissuader les investissements privés, compte tenu de l'incertitude liée à la durée d'occupation et au régime d'indemnisation.

D'où les améliorations récentes à la situation de l'occupant que constituent le bail emphytéotique (loi du 5 janvier 1988), le déclassement de certains volumes, les extensions d'usage (ouverture des jardins d'hôpitaux, les halls de gare, ou de centres commerciaux, etc.), les occupations constitutives de droits réels prévues par la loi du 25 juillet 1994.

Les repères juridiques essentiels attachés à la notion de « domaine public » viennent ici d'être rappelés. Ils nous serviront de « fil directeur » dans la suite de l'ouvrage en considérant que les espaces publics urbains recouvrent tous les espaces dont la collectivité publique est propriétaire attachés au domaine public artificiel immobilier de cette collectivité et affectés à l'usage direct du public. Les conséquences pour la collectivité en termes de droits et devoirs en découlent directement.

> UNE LECTURE URBAINE ET SOCIALE

POURQUOI PARLE-T-ON D'ESPACE PUBLIC « URBAIN » ? QU'EST-CE QUI DÉTERMINE LE CARACTÈRE « URBAIN » ?

Les expériences croisées de l'urbaniste et du sociologue permettent de mieux cerner cette approche et les axes d'attention qu'elle suggère au responsable public.

1. COMPRENDRE LES ENJEUX URBAINS - LES PRATIQUES ET LES USAGES

> L'espace public urbain : un espace voulu

L'histoire nous enseigne que l'espace public ne résulte pas d'un hasard.

L'usage de la notion d'espace public urbain est relativement récent. Au cours des décennies passées d'urbanisme fonctionnel, les appellations en vigueur désignaient l'espace public par opposition à l'espace construit : on parlait alors d'espaces libres ou ouverts, d'espaces vides ou d'espaces verts, ou encore, lorsque la critique prenait le pas, d'espaces résiduels : « *Ce sont des restes, ils n'ont pas été dessinés, ils sont là !* » (Michel Corajoud).

Cependant, cette forme de constat topographique neutre est fort réductrice par rapport à la raison d'être de l'espace public dans la cité, au « pourquoi un espace public urbain ? ».

Car la notion d'espace public urbain n'est pas nouvelle, et elle renvoie aux exemples emblématiques de l'antiquité moyen-orientale et méditerranéenne (Agora à Athènes, Forum à Rome...) ou à ceux des civilisations urbaines les plus anciennes de par le monde (Zocalo à Mexico...), dont l'analyse historique montre qu'ils ne sont pas nés spontanément.

« Espace public urbain » : l'étymologie de ces trois mots indissociables témoigne de l'intervention fondatrice d'une volonté humaine, attestée dans les exemples anciens par les écrits de l'époque, authentifiée par la morphologie des vestiges parvenus jusqu'à nous : la ville (*urbs*) était composée de citoyens (*civis*) qui créaient pour se rassembler un lieu, une arène (*spatium*), où confronter librement leur « droit de cité », pour gérer la chose publique (*res publica*) et en bénéficier. Cette arène était incluse dans la ville, « enclose » dans le bâti commun. S'y confronter, c'était au moyen âge, « entrer en lice » (*listja* : barrière, clôture).

Un projet politique

Un tel lieu public dans la ville n'est donc pas, de par son origine intentionnelle, un délaissé de découpage foncier ou de quadrillage urbain, mais le fruit d'une décision propre à la cité (*polis*), aux hommes qui la composent. Cet espace public urbain résulte d'un dessein politique – au sens propre – qui s'imposera dans le concret de la ville construite par un projet conforme aux enjeux collectifs les plus représentatifs de la vie de la cité.

A cet enjeu primordial répondra un geste fort et significatif. On devine par exemple ce qu'il pouvait en coûter de ne pas « privatiser », dans le carcan des remparts, un « îlot carré » de bastide du sud-ouest de la France pour en faire la place du marché, lieu des échanges, fonction vitale du bourg fortifié, symbole de la liberté municipale ardemment acquise. Mais si cet îlot, enclos délimité, est emblématique de la tradition gréco-latine des premières villes et des avancées marchandes aux ères féodales ou coloniales, la réalité contemporaine est en revanche beaucoup plus diversifiée à mesure de la complexification des sociétés urbaines.

On devrait s'étonner, comme par exemple au centre de Manhattan, que la vie citadine d'une grande métropole puisse se satisfaire du réseau quadrillé des rues, quasiment aucun îlot n'ayant été soustrait au privé pour qu'elle s'épanouisse, à l'exception de rares et modestes « squares » généralement plantés et bien sûr de Central Park. Si, comme à Times Square, et en dépit de la circulation mécanique, un carrefour de voiries publiques s'avère en définitive être vécu en « espace public urbain », c'est en raison de la vitalité culturelle et de la convivialité civile qui se pratiquent dans les îlots le délimitant et qu'expriment la nuit les publicités lumineuses sur Broadway.

Dans tous les cas – espace nouveau ou plus ancien – aux enjeux conceptuels que se donnera la cité devra répondre un éventail de critères hiérarchisés et pondérés pour fonder politiquement le projet. Toute décision d'intervention devra alors croiser des enjeux politiques, économiques, urbains, culturels, parfois contradictoires entre eux.

Un classement des enjeux

Ainsi, les critères voudront être, les uns représentatifs de la souveraineté populaire déléguée, d'autres fédérateurs de la pluralité citoyenne, évocateurs du passé mémorisé, porteurs d'une perspective culturelle ou ludique, d'autres encore vecteurs des communications imbriquées et des échanges codifiés ou aléatoires qui sont des raisons d'être de la ville et de son économie.

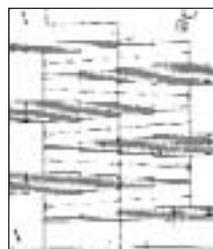
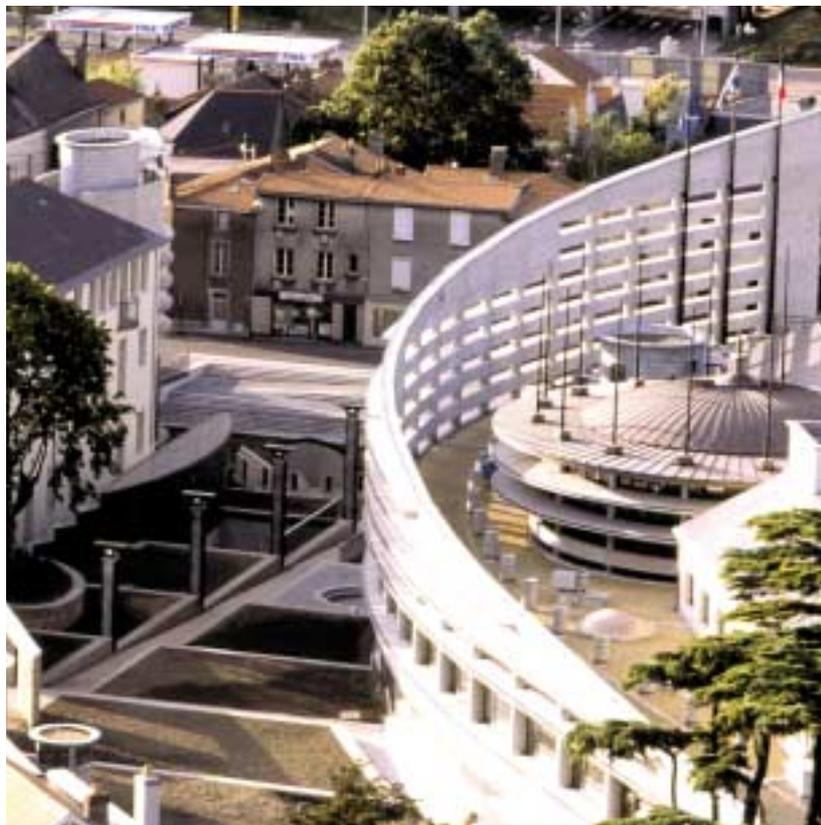
> L'espace public urbain : pratiques et valeurs d'usage

Enjeu de la vie de la cité, domaine de responsabilité de la collectivité, la pratique de l'espace public urbain se traduit en valeurs d'usage. C'est l'usage qui légitime l'utilité publique, principe fondateur de l'aménagement urbain. Par définition, l'espace public, quelles que soient les fonctions auxquelles on le destine plus spécifiquement, appartient à tous.

Des usages croisés

La place du marché, exemple familier, sera pour les uns un parc de stationnement hors jours de marché, pour les marchands forains un espace de travail hebdomadaire, pour les riverains un cadre de vie quotidien, pour les autres citoyens, un espace de rencontre dans les commerces ou sur les terrasses de café qu'elle accueille. Tel boulevard urbain suscitera auprès des uns la nostalgie des promenades dominicales émaillées de rencontres diverses alors que pour d'autres, il n'évoquera qu'une portion de trajet automobile anonyme dans un parcours urbain. La diversité des attentes impose une clarification et un arbitrage clair, afin de faire en sorte que le projet « politique » réponde aux besoins de chaque citoyen sans exclusive ni discrimination.

Place de l'hôtel de ville de
 Rezé-les-Nantes,
Sur un site en pente,
l'espace public doit intégrer
la contrainte
supplémentaire que
représente la création de
rampes répondant aux
normes « handicapés ».
 A Rezé, l'architecte
 (Alessandro Anselmi) en a
 tiré parti, croisant rampes
 et emmarchements
 pour que tous accèdent
 à l'hôtel de ville par
 le même parvis.



L'organisation des fonctions

Approprier l'espace public urbain aux divers usages qu'on lui prédit impose les contraintes – parfois draconiennes ou incontournables – propres aux fonctionnalités qui vont y répondre. Or, ces fonctionnalités sont très généralement antagonistes, dans des proportions variables, pour des raisons tant techniques que sociétales. Lors de la conception des espaces publics urbains et à la mesure de la dimension et de la complexité de la ville, les conjonctions de ces fonctionnalités s'avèrent complexes dans leur voisinage ou leur entrecroisement.

C'est le cas courant du dispositif de franchissement d'une dénivelée ouverte à tous : il peut se traiter par des emmarchements ou par des plans inclinés, ou encore par une combinaison des deux systèmes. Comme les marches règlent le problème sur une courte distance, à la différence des rampes de pente modérée, une courte dimension disponible contraint géométriquement la solution au seul emmarchement, excluant les usagers à mobilité réduite. Sur un plus grand espace, le détour par la rampe devenue possible peut être, là aussi, en raison de sa longueur, ressenti discriminant par les mêmes usagers.

La responsabilité du projet est donc, dès l'origine, d'analyser les contraintes en présence, d'en conduire les transactions ; ensuite, de rechercher les combinaisons inventives qui en feront la synthèse.

> L'espace public urbain : un enjeu identitaire et symbolique

Une ville se perçoit d'abord au travers des sensations et émotions que produit son espace public. En

réponse à un urbanisme normé, et en réaction aux tendances à l'éclatement de la ville, tout projet d'espace public doit, par sa force symbolique, contribuer à donner son « sens » à la cité.

L'interface public-privé

L'espace public urbain ne peut ignorer la ville puisque c'est elle qui délimite son propre espace par une « lisière » bâtie (parfois partiellement plantée) qui participe inévitablement à son identité. Loin d'être une enceinte étanche, elle est en général fondamentalement perméable à la vie urbaine qui converge ou réagit en osmose. En étudier l'impact sur le projet, et réciproquement celui du projet sur la ville au travers de cette lisière, est une démarche assurément indispensable, à poursuivre tout au long de la conduite du processus.

Et l'objectif de cette démarche ne saurait être, comme trop souvent, de se prémunir des répercussions de l'un sur l'autre, dans un souci conservatoire de sauvegarde, mais de les valoriser dans une perspective d'avenir.

Le patrimoine Les repères

La question de cette « frontière », dont l'apparence concrète et son rôle dans la vie de la cité contribuent à former l'image de l'espace public urbain dans la ville, ne peut être éludée. Lorsqu'elle préexiste, et lorsqu'elle entrave la symbolique recherchée par le dessein « politique », des actions spécifiques de recomposition devront être entreprises.

Exalter identité, image et symbole, pour le projet, aussi bien dans son ambition civique que dans sa concrétisation opérationnelle, c'est d'une certaine façon exercer un art.



Photo aérienne de
Villeneuve-sur-Lot.
*Les bastides du
sud-ouest de la France
ont été édifiées selon
des règles précises
de lotissement dense
et un vocabulaire
architectural
homogène. L'espace
urbain préservé en
leur centre suffit tout
juste à accueillir
les chalands les jours
de marché.*

> L'espace public urbain : un espace d'appropriation individuelle et collective, révélateur du fait social

Il faut aussi convenir avec les sociologues qu'un espace est urbain par les citoyens qui le fréquentent (*urbs* - la ville). C'est dans la cité, en ce sens, que les interactions de leurs diversités civiques et socio-économiques, de leurs pratiques, de leurs expériences, de leurs us et coutumes, de leurs croyances, de leurs désirs et de leurs capacités d'action, font que, lorsqu'il est pratiqué, l'espace public, lieu « d'exposition » des hommes les uns aux autres, lieu accessible à tous, est à proprement parler urbain.

En effet, « *la ville est à la fois territoire et population, cadre matériel et unité de vie collective, configuration d'objets physiques et nœud de relations entre sujets sociaux* » (Grafmeyer - *Sociologie urbaine*, Ed Nathan, 1995). Concernant les espaces publics, c'est l'interaction même de ces deux ordres de réalités qu'il convient de considérer, en s'intéressant tout aussi bien aux processus qui concourent à la production des espaces urbains qu'au rôle joué par tous les citoyens qui, « *fût-ce à titre de consommateurs ou d'usagers, produisent par cumul de leurs comportements individuels des effets d'ensemble sur la qualification et sur les éventuels processus de transformation des espaces urbains qu'ils occupent ou qu'ils fréquentent... Chaque citoyen se trouve pris dans un jeu complexe de rôles et d'appartenances... sur fond d'interdépendance accrue entre des activités, des fonctions et des statuts diversifiés... La condition propre au citoyen (est) faite de tensions entre la territorialité et la mobilité, entre la proximité et la distance dans les interactions quotidiennes, entre*

l'affirmation identitaire et l'expérience de l'autre, entre la diversité des milieux humains qui forment la ville et leur nécessaire ajustement, plus ou moins conflictuel, au sein d'un même espace de vie » (Grafmeyer - *op. cit.*).

L'espace public est un lieu de passage qui n'est pas le « chez soi », et quand en ville on sort de chez soi, on « entre » en quelque sorte dans un environnement moins assuré. En franchir la « porte », c'est se rendre observable par autrui, c'est s'exposer.

Si dans un village, les habitants savent qui ils sont, grâce à une connaissance réciproque de leurs individualités, les citoyens, eux, se croisent anonymes dans les espaces publics de leur ville. Ils sont, sauf dans le cas particulier de familiarité personnelle, étrangers l'un à l'autre. Mais ils ne peuvent pour autant s'ignorer. Cette altérité inévitablement partagée et multipliée, cette mise en commun des différences contraignent l'indifférence de l'individualisme à se convertir en une pratique « d'étrangeté mutuelle », se traduisant par une sorte « d'inattention civile » que les sociologues jugent être néanmoins une forme de sociabilité, un mode d'institution du « en commun ». (cf. : Quéré et Brezger, *L'étrangeté mutuelle des passants, les Annales de la recherche urbaine*, n° 57/58, METT).

Or, c'est dans l'espace public, là où se rend visible la vie urbaine, espace de circulation, de croisements et de rencontres, espace de visibilité mutuelle, que les différences des comportements de chacun sont sous le regard des autres. La co-présence des citoyens les uns aux autres ne peut se fonder que sur les apparences de chacun, personnes d'autant plus singulières que leur diversité identitaire est multiple, accrue par la mobilité sur le territoire.



Abords de la place Grenette à Grenoble. Archétype d'un espace public ouvert sans exclusive à toute vie urbaine, où le tramway, sans recourir au site propre, s'insinue subtilement dans une spatialité complexe.

Dès 1925, ce sont les travaux de « l'École de Chicago » qui, par analogie avec l'écologie animale, forgeaient le concept « d'écologie urbaine », et donnaient une définition sociologique de la ville comme étant « *un établissement relativement important, dense et permanent d'individus socialement hétérogènes* ». Ils fondaient cette vision sur le constat des « mosaïques » de quartiers où, dans cette ville d'une cohésion indéniable, les populations immigrantes d'origine étrangère s'étaient regroupées, au sein de communautés très différenciées, dans des zones et des aires spécifiques.

En revanche, on peut avancer que cette sociabilité distante, circonspecte, le plus souvent tacite de l'individu citadin révèle une implication active dans la vie urbaine ; et surtout que le citadin incarne objectivement le fait social qu'est la ville, par sa présence physique partagée avec celles des autres.

« Ce qui se passe dans un lieu public est à priori identifiable comme incarnation d'un ordre social. Les activités dans lesquelles sont engagés les gens qui y passent ou y séjournent restent relativement indéterminées pour un témoin, de même que leurs visées et leurs motivations..., aller au travail ou en revenant, faire ses courses, se promener, sortir son chien, tuer le temps, faire du lèche-vitrine, etc., ce sont des actions et des événements dans un ordre social..., que ceux qui les accomplissent ont choisis ». (Quéré et Brezger - op. cit.).

Ces présences simultanées sont irremplaçables pour que se concrétise visiblement la personnalité urbaine de la cité. Le vécu des citoyens dans l'espace public de leur cité le rend alors véritablement « urbain ».

> L'espace public urbain : ossature de l'organisation urbaine

Les considérations qui précèdent démontrent que les espaces publics expriment les grands enjeux de la politique urbaine, – centralité, citoyenneté, cohésion sociale – quelle que soit l'échelle du territoire considéré.

Pour que le côtoiement de l'autre soit accepté, quand s'instaure « *l'étrangeté mutuelle des passants* », il faut que l'espace public soit réellement ouvert à tous sans conditions d'appartenance, sans indifférence agressive. Il faut que l'étrangeté de l'autre ne devienne pas un obstacle, un repoussoir qui dissuade la présence ou détourne le parcours de l'individu « adverse ».

Lorsque au contraire, un syndrome de « ghetto » s'établit dans un secteur d'agglomération, un espace commun, même public, pourra difficilement être ressenti urbain. Pour s'en convaincre, si l'on n'appartient pas au milieu spécifique du secteur en question, il suffit en tentant d'y pénétrer, de ressentir dans les regards, même furtifs, le rejet de sa propre apparence, évidemment révélatrice d'une différence insolite en ces lieux. Et on a pu vérifier en de tels lieux, qu'il était vain de tenter de signifier le caractère urbain de l'espace public par l'étiquette réputée « urbaine » des dispositifs, des décors ou des mobiliers, qui, mal acceptés eux aussi, seront sans doute délaissés, conspués, voire vandalisés.

Des considérations un peu du même ordre sont attachées à la notion de « village ». S'agissant du petit établissement humain rural qui subsiste encore largement en dépit de l'accroissement des villes, l'espace public y est présent comme support des

relations entre les individus qui le peuplent. On sait que dans ce microcosme social, les individus, par le jeu de leurs comportements dans leur connaissance réciproque poussée, vivent une sociabilité souvent contraignante, qui ne va pas sans être source de difficultés.

Espace public élément de structuration urbaine

A la diversité sociale évoquée plus haut, s'ajoute la complexité issue du développement et des mutations économiques et technologiques. La société marchande et la société de la communication, mettant à profit la mobilité du citadin automobiliste, implantent des complexes d'échange à l'extérieur des centres traditionnels pour s'offrir l'espace que réclame ce mode de déplacement mécanique : ainsi la grande distribution, les nouveaux ensembles de loisirs, font-ils éclater les réseaux existants, reconcentrant ailleurs leurs fonctions à une autre échelle. Par ailleurs, de nouveaux espaces de mobilité et d'échange, virtuels ceux-là (internet...) se développent hors de toute territorialité.

Dès lors, faudra-t-il favoriser une société de la « hiérarchie », confortant le centre traditionnel puis des périphéries successives (cf. les grands ensembles, les lotissements...) ou accepter une société plus « fragmentée », organisée en « archipels » ? La cohésion d'ensemble dépendra alors de la répartition des services, des pôles de pouvoir et de savoir, des conditions de mobilité et d'accessibilité aux diverses activités, et se traduira inévitablement dans la composition et l'aménagement de l'espace public, vecteur de la mise en relation des hommes, des biens et des idées, enjeux de citoyenneté.



Exposition « Mutations », arc en rêve
centre d'architecture.
Lagos-Nigéria, 2000,
Harvard project on the city ©.
*Vue du marché d'Oshodi,
symbole de l'animation que connaît
la ville de Lagos. Les habitants
de ce bidonville continuent de
transformer les vieilles voies ferrées
en un marché dynamique,
le plus productif de la ville.
On y voit non seulement les
commerçants et les transporteurs
mais aussi d'autres services
et équipements détourner les
infrastructures de transport.*

2. INTERVENIR SUR L'ESPACE PUBLIC URBAIN

Un espace public ne se décrète pas « urbain ». Par essence, il le tient :

- du jeu des comportements individuels des citoyens dans leur diversité et de leurs interférences ;
- de la répercussion de la mobilité et des choix socio-économiques des acteurs et des agents de la vie urbaine ;
- des interventions et des incitations de la puissance publique.

En paraphrasant Richard Sennett, formé lui aussi à l'École de Chicago, le problème pour l'acteur responsable est de savoir comment faire parler ce milieu impersonnel ; comment, lors de sa mise en œuvre concrète, conférer à l'espace public sa dimension humaine ?

Observation des pratiques

« L'aménagement » suppose non seulement de discerner la nature, l'ampleur et la diversité des usages de chacune des fréquentations citadines que, dans leur matérialité, les sites auront à accueillir. Mais aussi – et même surtout – de ressentir et de percevoir les aspirations, les besoins, les assurances, les idéaux qui font le sens et l'esprit de la vie urbaine, et d'imaginer dans l'espace public les formulations qui tenteront d'y répondre. On perçoit là qu'il s'agit bien d'une démarche non seulement volontaire, mais assurément créative, à inventer ou renouveler à chaque occasion, exigeant de ses acteurs une implication humaniste. Cette démarche créative s'appuiera sur une analyse et un programme, nécessaires à la crédibilité et à la cohérence des actions que l'acteur public, porteur du mandat de ses concitoyens, devra engager.

Observation des pratiques et des usages, mais aussi programmation prospective, tant les espaces publics urbains, vécus dans la quotidienneté, auront à répondre à des attentes d'ordre, tant social et culturel que physique et sensible. Chaque catégorie de citoyens – hommes, femmes, enfants, adolescents, actifs, retraités, etc. – aura dès lors son propre comportement, qui variera rapidement en fonction, des transformations sociales induites par la vie privée et/ou la vie professionnelle. Ursula Paravicini note, par exemple, « *qu'il existe des différences très nettes entre hommes et femmes dans leur manière de s'approprier l'espace. La portée prospective de ces faits paraît indiscutable : en s'appuyant sur la reconnaissance de ces pratiques sociales, la conception des espaces publics de la quotidienneté ne peut que se trouver enrichie* ». (cf. Ursula Paravicini, *quel avenir pour les espaces publics de la quotidienneté ? revue CREE n° 292, 1999*).

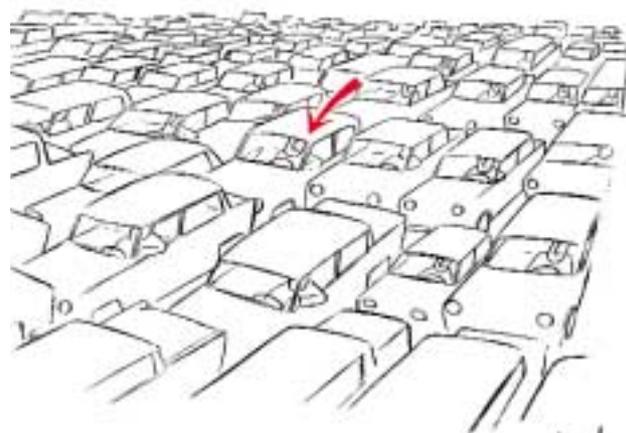
Les considérations qui précèdent constatent les interactions de ceux qui, par leur comportement et/ou par leur action, individuellement ou collectivement, spécifient et authentifient spontanément l'urbain d'un espace public de ville. Mais l'attribution à l'espace public de sa dimension urbaine renvoie inévitablement à la ville où il s'ouvre. Se confrontent alors, dans une question politique, niveaux de pouvoir, idéologies, nostalgies, mouvements sociaux ou revendicatifs, logiques de classes, jugement des professionnels de l'urbain, de l'opinion publique...

Multiplicité des fonctions

Les espaces urbains n'existent que par ce qui les entoure et les délimite. Ce n'est que de là (et même

d'au-delà) que peuvent naître les interactions dont ils sont le siège. Ces activités industrielles, commerciales et tertiaires – et ceux qui les exercent – mettent en jeu la dynamique des mobilités (dans l'espace et dans le temps) qui tissent et entrecroisent sur la ville leurs réseaux et leurs histoires ; ces activités sont soumises à l'attraction de pôles de centralité distincts, plus ou moins proches, réunissant des fonctions souvent différentes. C'est vers eux que convergent leurs interactions, par des chalets d'espaces publics de plus en plus urbains à mesure qu'on s'en approche.

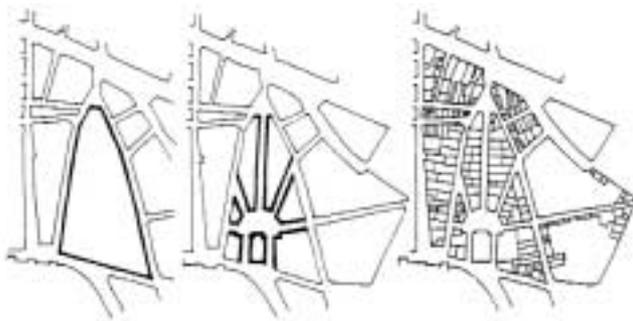
Question d'échelle.
Le citadin, seul dans sa voiture, donc privé de contact avec autrui, mobilise à son profit au moins 15 m² de l'espace public, alors que piéton, en bien plus grand nombre sur la même superficie, il y vivra une « co-présence » urbaine active.



AUTOMOBILISTE EN PANNE NE LE SACHANT PAS ENCORE

Multiplicité des acteurs

C'est pourquoi, l'action de la puissance publique, tout comme celle des agents privés, aura à se manifester à l'évidence dans la matérialité de l'espace urbain par ses démarches de planification et de contrôle de « l'ordre urbain » ; mais aussi par les répercussions de ses politiques économiques, sociales, culturelles, ainsi qu'au travers des sites, monuments et bâtiments qui la symbolisent ou en permettent l'exercice.



Petits croquis montrant l'évolution d'un îlot sur le quartier de l'Odéon (Hôtel de Condé à Paris), extraits de « 11 leçons de composition urbaine » de Pierre Riboulet (document Métropolis).
Dans le passé, des lotissements d'initiative privée se sont attachés à composer les espaces publics de la ville dense d'aujourd'hui : ce n'est pas la procédure qui fait le projet.

La gestion du domaine public

Une leçon à tirer de ce qui précède est que le bâti situé à la lisière de l'espace public, son affectation, son dynamisme économique entrent tout autant dans la réussite de l'opération que les concepts, la qualité, voire la richesse des ouvrages eux-mêmes. Il en est de même des incitations de la puissance publique destinées à orienter la civilité et l'humanisme des acteurs permanents. Il est à ce titre d'heureuses conjonctions de divers mécanismes urbains que l'on peut illustrer par l'exemple suivant, où interviennent conjointement des motivations spéculatives, consommatoires, socio-économiques, culturelles, ludiques.

Sur les Champs-Élysées à Paris, un magasin de grande distribution de l'audio-visuel que fréquente, entre autres, une nombreuse jeunesse des banlieues, fait face à un café restaurant des plus sélect mondialement connu pour ses réceptions mondaines. Tous deux sont ouverts jusque tard dans la soirée, dimanche compris, ce qui n'est pas étranger à l'animation bigarrée des trottoirs de part et d'autre de l'avenue. On s'autorise à penser que le vis-à-vis de tels établissements et de leurs clientèles composites participe à la destinée urbaine universellement reconnue des « Champs », tout autant – et de plus, continûment – que le défilé du 14 juillet, les retours d'équipes sportives victorieuses, les frénésies de la Saint Sylvestre... ; sans oublier qu'à l'origine perspective royale, cette avenue offre librement à tout un chacun un but de promenade dont l'attrait ne se dément toujours pas de nos jours.

(Synthèse : les spécificités du projet d'espace public

Au terme de cette présentation d'une définition de l'espace public urbain par approches croisées, et des responsabilités qui en résultent pour l'acteur public, dans ses choix d'aménagement et de gestion,

IL APPARAÎT CLAIEMENT QUE LE PROJET SUR L'ESPACE PUBLIC URBAIN NE PEUT ÊTRE ABORDÉ DE LA MÊME FAÇON QUE POUR UN BÂTIMENT OU UN OUVRAGE PUBLIC.

En effet, il faudra tenir compte des spécificités et des signes distinctifs de l'espace public, en particulier :

- la définition des fonctions et des usages affectés à cet espace et son mode d'appropriation par des usagers, souvent inconnus, peut-être indifférents à la destination du lieu, et au comportement parfois imprévisible ;
- l'approche prospective de l'évolution de ces usages dans le temps ;
- un droit d'occupation de l'espace public, en principe libre et continu dans le temps ;
- la définition des limites du projet à conduire, plus subtiles que celles de la parcelle cadastrale du terrain à bâtir ou à équiper, obligeant à distinguer

entre limites physiques de l'investissement et limites plus virtuelles de l'impact du projet ;

- l'interaction souhaitable sur la qualité du projet d'espace public des initiatives conjuguées publiques et privées ;
- la définition de la gestion patrimoniale résultant de la décision d'investissement ;
- la très grande diversité et évolutivité des réglementations liées aux questions administratives, techniques, etc. à traiter en simultanéité ;
- la très grande diversité des métiers concourant à la définition, puis à la réalisation et à la gestion de l'espace public urbain.

La problématique du projet d'espace public urbain, son actualité et les enjeux qui s'y jouent, engagent donc fortement l'acteur public qui se les donne pour objectifs.

Dès lors, comment passer de l'intention à la réalisation ? Quelles recommandations présenter pour conduire un projet d'aménagement ou de requalification d'un espace public urbain ?

Le chapitre qui suit définit les axes et les moyens de l'action que le responsable public pourra entreprendre.



**> Comment passer
de l'intention de
projet à la réalisation**

> La démarche de projet : présentation des 6 étapes-clés	page 62
> La démarche de projet : contenu des 6 étapes-clés	page 68
1 > LA PHASE PRÉALABLE	PAGE 68
2 > LA PHASE DE RECHERCHE CONCEPTUELLE ET DE SOUPLESSE CRÉATIVE	PAGE 84
3 > LES ÉTUDES D'AVANT-PROJET ET DE PROJET	PAGE 90
4 > LA PHASE DE RÉALISATION DES TRAVAUX	PAGE 99
5 > LA LIVRAISON DES TRAVAUX ET LA MISE EN SERVICE DES AMÉNAGEMENTS	PAGE 105
6 > L'ASSISTANCE À L'APPROPRIATION ET L'OBSERVATION DES NOUVELLES PRATIQUES	PAGE 107

(La démarche de projet : présentation des 6 étapes-clés

POUR FAIRE FACE AUX ENJEUX URBAINS, SOCIAUX, CULTURELS, TECHNIQUES, ÉCONOMIQUES, ENVIRONNEMENTAUX, AUXQUELS DOIT RÉPONDRE TOUT PROJET D'AMÉNAGEMENT D'ESPACE PUBLIC, ET POUR PERMETTRE A L'ÉLU, MAÎTRE D'OUVRAGE, D'ASSUMER LES RESPONSABILITÉS QUI SONT ATTACHÉES A SA MISE EN ŒUVRE, LA MIQCP PRÉCONISE UNE DÉMARCHE QUI S'ORGANISE AUTOUR DE SIX ÉTAPES-CLÉS.

Cette proposition, nourrie de l'expérience vécue par les différents professionnels consultés, œuvrant dans des contextes très diversifiés, souhaite convaincre de la pertinence de ces étapes en termes de conduite de projet, et ce, quelle que soit l'échelle de l'intervention présentée sur le territoire de la commune.

Il va de soi que ces étapes seront à adapter dans leur contenu à chaque situation rencontrée, et seront réalisées plus rapidement et avec plus d'éco-

nomie de moyens dans des opérations de moindre envergure ou complexité.

Le processus décrit ci-après peut apparaître très rationnel et linéaire, la pratique démontrant qu'il y a souvent interactivité et allers-retours inévitables entre les étapes.

L'objet de cette présentation n'est pas d'imposer un cadre unique à toute action publique sur les espaces publics : mais les recommandations présentées ici devraient permettre d'éviter les difficultés les plus récurrentes recensées sur ce type de projet. A chacun d'apprécier le risque dans le contexte qu'il gère : la démarche cherche à donner des repères forts pour la conduite du projet, dans un souci pédagogique.

Ainsi, chacune des étapes doit être assurée dans les meilleures conditions : la qualité de la démarche se fonde sur le principe que les décisions prises à l'issue d'une étape ne doivent pas être remises en cause à l'étape suivante, mais s'affirment et se précisent dans leurs modalités de réalisation d'une

étape à l'autre. Les conclusions de chaque étape doivent donc faire l'objet d'une validation formelle, ainsi que la décision de poursuivre ou non sur l'étape suivante.

La stratégie générale du développement du processus est la suivante :

ÉTAPE 1 – LA PHASE PRÉALABLE

Cette phase initiale est FONDAMENTALE et INCONTOURNABLE.

En effet, comment le maître d'ouvrage pourra-t-il formuler une commande aux partenaires qu'il souhaitera s'associer, et s'assurer de la meilleure contribution de chacun, s'il n'est pas en mesure d'expliquer et de justifier les orientations et les choix auxquels le projet devra répondre dans chacune de ses composantes ?

Cette phase préalable a donc pour ambition de préparer la maîtrise d'ouvrage à faire « front » à tous les questionnements, à s'organiser pour intégrer tous les avis, à anticiper les étapes futures et se préparer aux arbitrages nécessaires.

Concrètement, cette phase préalable va permettre à la maîtrise d'ouvrage :

- de composer et de mettre en place une organisation de conduite de projet, adéquate et spécifique (rôle des services intégrés et associés à la maîtrise d'ouvrage, groupe de pilotage, et désignation éventuelle d'experts extérieurs en renforcement, modalités et organisation de la concertation) ;
- de forger sa conviction et de valider la définition de son projet : quelle problématique résoudre ?

quelles sont les limites du site à traiter et ses spécificités ? quels objectifs atteindre ? sur quels principes fondamentaux fixer les orientations directrices du projet ? à quelles contraintes faire face ? comment asseoir le projet économiquement et quels moyens mobiliser ? Les éléments de réponse constitueront le PRÉ-PROGRAMME de l'opération ;

- d'organiser les modalités de la concertation à assurer tout au long du processus ;
- d'identifier les compétences qu'elle devra rechercher et mettre en place pour mener à bien son ambition, à chaque étape du processus ;
- de « construire » sur ces bases la « commande » à passer aux différents partenaires et en particulier, à la maîtrise d'œuvre, responsable de la conception future et de sa réalisation ;
- d'arrêter les modalités de consultation, de mise en concurrence et de contractualisation les plus appropriées pour chaque partenaire extérieur public ou privé qu'elle souhaitera s'associer.

Cette première étape-clé de la démarche ne concerne exclusivement que la maîtrise d'ouvrage.

Elle est placée entièrement sous son pilotage. Les orientations prises à cette phase feront l'objet d'une validation formelle.

ÉTAPE 2 – LA PHASE DES ÉTUDES PRÉLIMINAIRES ET DE DIAGNOSTIC

C'est la phase de « recherche » et de « souplesse créative »

Cette phase débute en particulier par la mise en œuvre du processus de *choix et de désignation de*

la maîtrise d'œuvre, après mise en concurrence adaptée sur la base du pré-programme validé à l'étape précédente.

Puis, elle se poursuit, avec la maîtrise d'œuvre désignée, par la production de l'ensemble des études préliminaires et de diagnostic permettant de fixer les éléments de composition spatiaux, techniques et économiques du projet, répondant de façon satisfaisante aux objectifs du maître d'ouvrage.

Cette phase fera émerger *les premières propositions conceptuelles* traduisant les objectifs poursuivis par la maîtrise d'ouvrage. Elle verra se préciser clairement le *programme* de l'opération future et ses conditions de faisabilité (budget y compris), après avoir testé plusieurs scénarii de manière itérative entre maîtrise d'œuvre et maîtrise d'ouvrage, tout en les soumettant à la concertation.

Les choix qui résulteront de cette étape feront l'objet d'une validation formelle de la maîtrise d'ouvrage.

ÉTAPE 3 – LA PHASE DES ÉTUDES D'AVANT-PROJET ET PROJET

Sur le fondement du programme ainsi précisé, et de la solution d'ensemble retenue et validée par la maîtrise d'ouvrage à l'issue de l'étape 2, la phase 3 permettra de poursuivre les études de la proposition par stades successifs (avant-projets et projet), pour préparer la dévolution des travaux et la phase, à proprement parler, de réalisation.

Dans un premier temps, les études d'AVANT-PROJET permettront :

- de confirmer, dans toutes ses composantes, la faisabilité de la solution retenue, d'en déterminer

les principales caractéristiques techniques et économiques ;

- de poursuivre la mise au point du projet architectural, urbain, et paysager ;
- de préciser définitivement les composantes du programme ;
- d'arrêter l'estimation du coût prévisionnel des travaux et leur phasage ;
- d'établir tous les dossiers nécessaires à *l'instruction et l'obtention de toutes les autorisations administratives* relatives à l'opération, y compris ceux nécessaires aux phases de concertation.

Dans un deuxième temps, en cohérence avec les préconisations recueillies auprès des diverses administrations concernées, les études de PROJET établiront :

- tous les plans et documents décrivant et incorporant les spécifications et caractéristiques dimensionnelles, et techniques définitives ;
- les dispositions générales répondant aux besoins de maintenance, entretien et exploitations futures, ainsi que leur estimation ;
- le choix de la procédure de dévolution des contrats de travaux et la préparation des dossiers de consultation correspondants.

Les dossiers d'AVANT-PROJET et de PROJET feront respectivement l'objet d'une approbation formelle de la maîtrise d'ouvrage, avant le lancement de la phase de consultation des entreprises.

ÉTAPE 4 – LA PHASE DE RÉALISATION DES TRAVAUX

Cette étape commence, à l'issue de la procédure d'appel d'offres, par la passation des contrats de travaux par le maître d'ouvrage, après analyse des propositions par le maître d'œuvre.

Cette étape, qui peut être réalisée en une ou plusieurs tranches de travaux successives, est la phase où se révèle, peu à peu, aux yeux de tous, la teneur du projet longtemps imaginé et où les contraintes de chantier imposent la mise au point de nombreux détails : simultanément à l'intervention des entreprises, la vigilance du maître d'ouvrage doit rester constante aux côtés de la maîtrise d'œuvre, en charge de la direction et de la coordination des travaux, sans pour autant s'immiscer dans sa mission.

ÉTAPE 5 – LA LIVRAISON DES TRAVAUX ET LA MISE EN SERVICE DES AMÉNAGEMENTS

Étape cruciale pour la maîtrise d'ouvrage qui, après avis du maître d'œuvre, notifiera *les décisions de réception des travaux* prenant du même coup la possession définitive des nouveaux ouvrages. Dès lors, elle en assurera l'entretien et l'exploitation, et devra faciliter aux usagers la bonne appropriation des réalisations. C'est la phase redoutable de jugement par les usagers et de la réussite ou non de l'adéquation du projet aux attentes sociales plus ou moins clairement exprimées auparavant.

ÉTAPE 6 – L'ASSISTANCE A L'APPROPRIATION ET L'OBSERVATION DES NOUVELLES PRATIQUES

La démarche de projet, traditionnellement pratiquée, prend fin à l'issue de l'étape 5, qui dès lors, voit se disperser et repartir vers d'autres préoccupations tous les partenaires appelés par la maîtrise d'ouvrage pour la réalisation de ses objectifs.

Cette pratique est, en réalité, peu compréhensible. Car, c'est justement au moment où le projet devient enfin réel et prend toute sa consistance que la mobilisation de tous les acteurs qui en ont assumé la conception, reste absolument nécessaire pour en assurer la réussite.

La MIQCP préconise donc avec insistance, de prévoir et de mettre en œuvre systématiquement cette étape 6 consistant :

- d'une part, en *une aide à l'appropriation* pour les usagers des aménagements nouveaux ;
- d'autre part, en *l'observation des pratiques nouvelles induites par la réalisation*, et de son impact sur le fonctionnement urbain et social du territoire concerné.

Cette phase, d'une durée variable de quelques mois à deux ou trois années, permettra d'ajuster certaines dispositions matérielles mineures qui se révéleraient inappropriées à l'usage (emplacement d'éclairage, de signalétique, etc.) ou de compléter à bon escient les options volontairement différées en attente de la prise de possession des lieux. Cette démarche sous-entend qu'une enveloppe financière d'investissement ait été réservée dès l'origine, en

prévision d'une affectation ultérieure après livraison. Par l'observation des pratiques nouvelles de l'espace, le maître de l'ouvrage pourra ajuster les mesures d'accompagnement initialement prévues, surtout en matière de services (entretien, surveillance, transports, etc.), ou les éléments de programmation d'éventuelles actions d'aménagement liées à la précédente.

Enfin, cette observation permettra d'évaluer l'impact de l'opération réalisée et de sa qualité, sur l'attractivité du secteur (cf. tourisme, fonction commerciale, sécurité...) et sur la valorisation entraînée sur le patrimoine privé aux abords du projet.

La mise en œuvre de cette étape d'ÉVALUATION des USAGES et des PRATIQUES, pour toutes les interventions d'aménagement sur la commune, est un moyen de mise à jour permanente et d'enrichissement continu de la connaissance du fonctionnement urbain et social. Les données ainsi recueillies et analysées sont directement exploitables pour la programmation des opérations ultérieures.

Le tableau annexe résume l'ensemble de ces étapes.

La stratégie générale venant d'être présentée, revenons sur chacune des étapes pour aborder plus en détail leur contenu et les conditions de leur mise en œuvre (organisation de la maîtrise d'ouvrage, choix des prestataires extérieurs : missions, compétences, responsabilités).

Nous insisterons particulièrement sur les étapes 1 et 2, peu ou pas pratiquées pour le projet d'espace public, bien que leur nécessité soit reconnue aujourd'hui par maîtres d'ouvrage et praticiens comme une assurance de qualité finale et de bonne appropriation.

Nous évoquerons aussi le type d'« outils méthodologiques » et de « documents », utiles à la formalisation des objectifs, et à la gestion des décisions prises à chaque étape.

LES SIX ÉTAPES-CLÉS - JALONS DE LA DÉMARCHE DE PROJET

	Étape 1 La phase préalable	Étape 2 «Souplesse et créativité»	Étape 3 Études	Étape 4 Réalisation	Étape 5 Réception	Étape 6 Études
Organisation de la maîtrise d'ouvrage du projet	<p>Expression de l'intention de projet</p> <p>▼</p> <p>Pré-diagnostic Pré-programme</p> <p>permettant de préciser la commande (objectifs, enjeux, contraintes)</p> <p>à confier au futur maître d'œuvre</p> <p>▼</p> <p>Validation</p>	<p>Études préliminaires et de diagnostic</p> <p>▼</p> <p>Précision du programme</p> <p>+</p> <p>Choix d'un parti d'ensemble</p> <p>et des principes retenus pour les choix techniques et économiques</p> <p>▼</p> <p>Validation</p>	<p>Avant-projets</p> <p>Mise au point de la proposition</p> <p>+</p> <p>Obtention des autorisations administratives et financières</p> <p>puis Projet</p> <p>et préparation des dossiers de consultation des entreprises</p> <p>▼</p> <p>Validation</p>	<p>Passation des marchés de travaux</p> <p>+</p> <p>Suivi de la réalisation</p>	<p>Livraison des travaux</p> <p>et</p> <p>Mise en service</p> <p>Réception</p>	<p>Aide à l'appropriation</p> <p>+</p> <p>Observation des pratiques nouvelles</p> <p>Évaluation de l'impact de l'opération</p> <p>▼</p> <p>Alimentation du fonds documentaire</p>
	Implication de la maîtrise d'ouvrage et de ses assistants					
		Implication de la maîtrise d'œuvre				Éventuellement à poursuivre sur l'étape 6

N.B. - La maîtrise d'ouvrage aura soin d'organiser la concertation des partenaires intéressés, avant d'arbitrer la validation de chaque étape.

(La démarche de projet : contenu des 6 étapes-clés

> ÉTAPE 1 - LA PHASE PRÉALABLE

CETTE PREMIÈRE ÉTAPE, TROP SOUVENT ESCAMOTÉE, VA PERMETTRE D'APPORTER A LA MAÎTRISE D'OUVRAGE LES OUTILS D'AIDE A LA DÉCISION QUI PAR LES RÉPONSES ADÉQUATES VONT SOIT CONFORTER ET PRÉCISER LE PROJET A RÉALISER, SOIT ABOUTIR A UNE DÉCISION DE NE PAS RÉALISER. IL FAUT INSISTER SUR LE FAIT QU'UNE BONNE DÉCISION NE PEUT RÉsulTER QUE D'UN MINIMUM DE PRÉPARATION, PERMETTANT DE RÉALISER UN PROJET RÉPONDANT AUX ATTENTES, A UN COÛT OPTIMISÉ.

Les éléments d'analyse, la présentation et la justification des objectifs retenus constitueront le pré-programme, étape formelle indispensable pour assurer le passage d'une intention de réaliser au processus même de réalisation. A l'instar des pratiques en bâtiment, cette étape prépare l'intervention du concepteur futur, et la définition de sa mission.

Seront abordés successivement :

- 1 - l'organisation** de la maîtrise d'ouvrage ;
- 2 - les études préalables** et leur finalité = le PRÉ-PROGRAMME ;
- 3 - le renforcement** de la maîtrise d'ouvrage (éventuel) ;
- 4 - l'élaboration de la commande** en vue de la désignation du maître d'œuvre du projet (objet/ mission/compétences/modes de consultation).

1. L'ORGANISATION DE LA MAÎTRISE D'OUVRAGE

A chaque projet, sa maîtrise d'ouvrage

La présentation des 6 étapes-clés de la démarche de projet permet d'appréhender, à travers les actions qu'elle aura à conduire, le degré d'implication de la maîtrise d'ouvrage à chaque étape.

La maîtrise d'ouvrage est la seule garante de la mise en œuvre d'une conduite de projet efficace,

au bénéfice de la qualité finale du projet.

Cette responsabilité impose :

- en premier lieu, que la maîtrise d'ouvrage du projet soit clairement identifiée par tous les partenaires de l'opération ;
- en deuxième lieu, que la maîtrise d'ouvrage soit organisée pour répondre aux enjeux spécifiques à prendre en charge, et pour assurer dans le temps, la cohérence et la continuité des choix et des décisions prises, malgré le nombre et la diversité des acteurs amenés à collaborer sur le projet.

Ainsi, traditionnellement, et inévitablement, la maîtrise d'ouvrage devra assurer :

- d'une part, la dimension politique attachée aux enjeux du projet,
- d'autre part, la dimension technique et opérationnelle de la conduite du projet.

> La dimension politique

Pour y répondre, le maître d'ouvrage public, personne morale, désignera un « *chef de projet* », personne physique, qui aura reçu délégation de pouvoir pour « porter » le projet dans le temps.

Le chef de projet

Cette personne aura à expliquer, préciser et justifier les choix et les objectifs stratégiques en matière de politique urbaine qui seront traduits dans le projet d'aménagement à mettre en œuvre.

Dans la pratique, suivant l'importance de la collectivité porteuse du projet, et la nature des réponses à arbitrer, le « chef de projet » sera le maire de la commune, ou l'adjoint chargé de l'urbanisme, ou de la voirie, selon les cas d'espèce.

> La dimension technique et opérationnelle

Le conducteur de projet

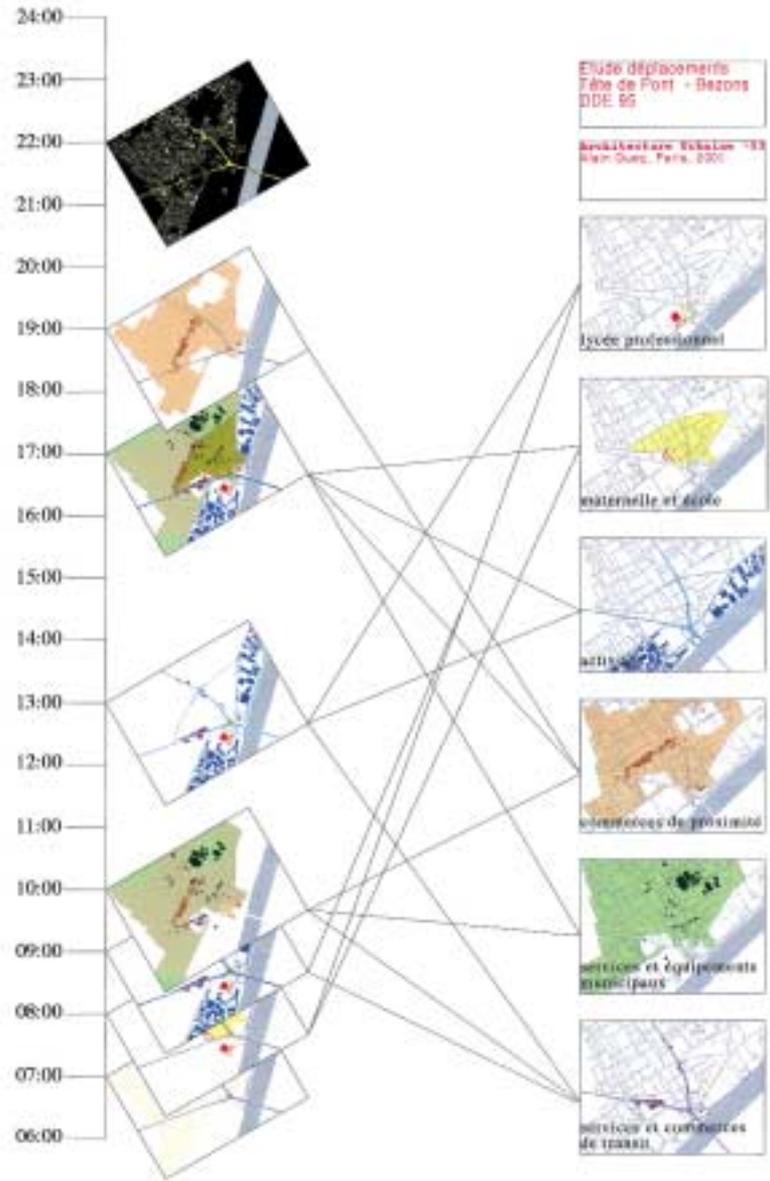
Parmi les responsabilités de la maîtrise d'ouvrage est celle de fixer les objectifs à poursuivre et les enjeux à satisfaire dans le cadre du projet à réaliser, et d'en déterminer les conditions de faisabilité. Pour cela, il faudra appréhender les contraintes techniques, administratives, financières, juridiques, sociales, auxquelles seront soumises l'élaboration et la réalisation du projet et étudier les réponses adéquates qui pourront y être apportées. L'assistance pour coordonner, organiser et assurer le suivi des actions correspondantes peut être assurée par une équipe de « *conduite de projet* » intégrée dans la structure de la maîtrise d'ouvrage, si elle en réunit les moyens et les compétences, ou par un service extérieur « conducteur d'opération » (DDE, ou autres...) lié par contrat au maître d'ouvrage.

Le conducteur de projet a pour rôle d'anticiper toutes les étapes du processus et de préparer en temps voulu tous les éléments d'aide à la décision correspondante qui reste dans tous les cas de la responsabilité du « chef de projet ». C'est un rôle d'assistance générale, technique, administrative et financière, auprès du chef de projet, responsable des arbitrages et seul décideur.

Le groupe de pilotage

Pour les opérations d'une certaine complexité nécessitant de recueillir les avis de nombreux acteurs intéressés au projet, chef de projet et conducteur de projet peuvent mettre en place un groupe de pilotage associant ces acteurs à l'élaboration des choix à mener à chaque étape du processus, concernant en particulier les aspects financiers, techniques et humains.

Étude Déplacements
 - tête de pont
 de Bezons - DDE95
 (Architecture urbaine - 33
 © Alain Guez).
*Chaque pôle d'attraction
 génère des flux de populations
 sur des périmètres différents
 et selon des calendriers
 spécifiques. Le schéma
 ci-contre est l'un des outils
 d'analyse mettant en évidence
 les variations de la composition
 sociale et des pratiques
 d'un même lieu à
 différentes heures.*



La base de l'organisation de la maîtrise d'ouvrage (chef de projet + conducteur de projet + groupe de pilotage éventuel) est ainsi posée : c'est ce « noyau dur », et les services internes qui y sont rattachés qui désignera dans toute la suite du texte le « maître d'ouvrage ».

Cette organisation pourra être précisée et complétée en fonction des actions spécifiques que la maîtrise d'ouvrage aura à conduire, et de l'adéquation des compétences existantes intégrées dans ses services pour mener ces actions.

Mais, s'agissant de l'intervention la plus simple ou la plus complexe, les acteurs et leurs responsabilités devront être identifiés.

Par exemple, dans les cas les plus simples, il peut ne pas y avoir de « projet d'aménagement » à proprement parler, mais seulement la préoccupation de garantir une continuité d'entretien, et d'assurer la qualité existante des espaces communs de la collectivité.

Même dans ce cas, il y a malgré tout un décideur politique, qui, au titre de son devoir de conservation et de gestion du patrimoine, définira les actions à mener, (maintenance, anticipation du renouvellement des réseaux, maintien de la sécurité, vigilance aux nouvelles attentes exprimées, etc.) choisira les services pour les conduire, assurera leur organisation et leur financement.

A l'opposé, le projet d'espaces publics peut être une composante majeure d'une opération de requalification d'un quartier, mettant en jeu simultanément les responsabilités de plusieurs maîtres d'ouvrage publics, (par exemple le maire de la commune, le conseil général sur la route départementale, et le bailleur social propriétaire d'un des îlots fonciers à restructurer...).

Ces maîtres d'ouvrage pourront s'associer pour arrêter les conditions du projet à mener ensemble, traduisant l'engagement de chacun dans une convention et désignant parmi eux un « coordonnateur », chargé de mettre en œuvre les procédures. Ces maîtres d'ouvrage continueront à être associés étroitement à l'élaboration des choix au sein du groupe de pilotage.

Ainsi, quelle que soit la nature de l'opération envisagée, la conduite de la phase des études préalables étant fondamentale dans le processus de conduite du projet, elle aura une incidence importante dans l'organisation finale de la maîtrise d'ouvrage et des partenaires qu'il faudra y associer pour prendre en compte les spécificités du projet. (Voir plus bas, renforcement de la maîtrise d'ouvrage).

2. LES ÉTUDES PRÉALABLES ET LEUR FINALITÉ : LE PRÉ-PROGRAMME

> Pourquoi des études préalables ?

On pourrait croire que la réalisation d'une place ou le réaménagement d'un espace vert, ou d'une voirie sont des processus simples, ne nécessitant pas d'autre intervention que le choix des matériaux, de plantations, ou la mise aux normes des réseaux et voiries.

En fait, il vient d'être souligné qu'intervenir sur un espace public met en jeu de nombreux paramètres qui découlent des caractéristiques même de l'espace public, identifiées plus haut dans le chapitre précédent.

Lieu d'appropriation collective, reflet d'une réalité sociale, lieu de rencontre ou de représentation, lieu

fonctionnel ou d'ornementation, l'espace public s'identifie à partir de ses usages = le marché, le café, le parking, l'espace de jeux...

Pratiques spontanées et comportements informels peuvent générer des difficultés de gestion, des conflits de cohabitation.

Intervenir sur un espace public, c'est donc s'immerger dans une histoire, des habitudes ; un lieu qui pour chacun a ses propres références, ses codes, ses images-clés...

Ce n'est pas le site qui dicte un usage, c'est l'usage qui l'identifie.

Intervenir sur un espace public, c'est comprendre comment il fonctionne ; et se poser des questions apparemment simples :

- à quoi sert-il ?
- comment et quand est-il utilisé ?
- par qui ?

Il s'agira ensuite d'essayer d'anticiper l'évolution des usages observés.

La phase d'approche préalable du projet devra permettre ainsi :

- d'apporter des réponses aux questions posées ci-dessus ;
- d'exposer la problématique du maître d'ouvrage face aux enjeux à satisfaire ;
- d'étudier la faisabilité de l'intention de projet par rapport au contexte existant, institutionnel et environnemental et son évolution probable ;
- de formuler les priorités, les principes directeurs d'aménagement à faire respecter dans le projet et les conditions de sa mise en œuvre.

> La conduite et le contenu des études préalables

La conduite des études préalables implique la mise en œuvre progressive et itérative de 4 volets d'actions indissociables :

- une analyse dynamique du site ;
- l'expression des enjeux, la problématique et l'évaluation de leur faisabilité ;
- l'animation des idées par l'écoute et les échanges avec les usagers concernés par le projet : c'est la concertation ;
- la reformulation du projet et sa validation exprimées dans le document de « *pré-programme* ».

• Une analyse dynamique du site

D'une part, elle s'effectue à partir du recueil de l'ensemble des informations existantes (fonds documentaire et cartographique, analyses et études antérieures...) dans les domaines intéressant le projet (historique et géographique, social, technique et environnemental touchant au fonctionnement urbain et aux usages, architectural et paysager).

D'autre part, elle prend en compte les facteurs d'évolution à court et moyen terme intéressant ces domaines et leur impact sur les données analysées. Le croisement des deux approches permet de mieux appréhender les éléments constitutifs du projet et leur évolution probable dans le temps.

Cette analyse nécessitera peut-être la mise en œuvre d'études complémentaires de diagnostic pour appréhender l'ensemble des aspects du projet.

Les compétences nécessaires à la conduite de cette phase d'analyse pourront être recherchées auprès de partenaires extérieurs si elles n'existent pas au sein des structures de base de la maîtrise d'ouvrage (ser-



Voir en annexe
fiche « Le fonds
documentaire
et le diagnostic
urbain et
paysager »

vices techniques, conducteur d'opération...). (Voir plus bas, renforcement de la maîtrise d'ouvrage).

• **L'expression des enjeux (la problématique du projet) et l'évaluation de leur faisabilité**

Cette analyse dynamique du site, permet de restituer l'espace étudié dans sa dimension locale et dans son environnement plus large :

- une dimension locale = l'analyse fonctionnelle et vécue du lieu, dans ses limites propres, à partir de l'observation des pratiques sociales, individuelles ou collectives, la nature des rapports entre différentes fonctions, met en évidence les éventuels conflits et la hiérarchisation des priorités. (Par exemple, l'organisation de la place le jour du marché, et les autres jours...).
- l'insertion du site dans son environnement = l'espace public se caractérise par ses fonctions à l'intérieur de ses limites, et dans sa relation avec l'au-delà de ses limites. Plus encore que pour un bâtiment, la relation entre le « dedans » et le « dehors » constitue un point important de la compréhension de son rôle (Par exemple, l'organisation de la desserte et du stationnement le jour du marché, sans entraver l'activité touristique, etc.).

L'espace public étant l'élément structurant de la ville, dont il constitue l'armature, chaque morceau étudié n'est qu'un maillon d'un ensemble plus large. En ce sens, l'étape des études préalables est le moment de la confrontation entre des objectifs assignés à un espace, et les objectifs mis en œuvre à l'échelle de la ville.

Replacer l'espace à réaliser dans son contexte urbain permet de préciser sa relation à la ville, aux autres quartiers, la ou les fonctions qu'il peut être

amené à remplir à cette échelle et ainsi de le situer dans une cohérence globale.

C'est à l'échelle de la ville que pourront être définis les principes structurants, à partir desquels la ville va se construire ou se reconstruire. (Par exemple, la maîtrise des déplacements urbains...).

C'est à l'échelle du site étudié que pourront être réglés des aménagements ponctuels destinés à régler des conflits d'usage ou à répondre à une attente précise.

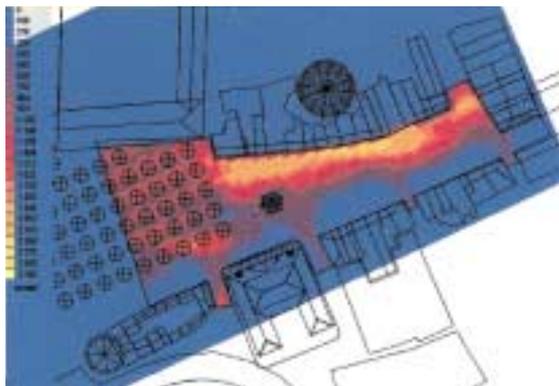
La collecte et la mise en perspective de toutes ces informations doit permettre au maître de l'ouvrage de finaliser ses objectifs (qualitatifs et quantifiés) à partir d'une confrontation avec les contraintes et exigences d'implantation, d'accessibilité, de fonctionnement, les modalités de réalisation financière et dans le temps : *c'est l'expression des enjeux.*

Encore faut-il s'assurer, que décideurs, équipe d'études, utilisateurs, gestionnaires, habitants ont la même analyse et la même interprétation des constats faits, des évolutions nécessaires et des objectifs poursuivis : *c'est le but de la concertation.*

• **La concertation : l'animation des idées par l'écoute et les échanges avec les usagers concernés**

Pour assurer la cohérence dans la démarche de projet, et éviter les « mauvaises surprises » de non-appropriation, voire de rejet des investissements faits, il est important d'organiser dès le début du processus, les conditions d'une écoute commune de tous les acteurs intéressés au projet sur leurs préoccupations, leur vécu des espaces.

S'entendre, échanger, assimiler les attentes, se donner un « vocabulaire commun », aider les intervenants à exprimer leurs intentions, pour dégager des



Dessin du Laboratoire d'études méthodologiques architecturales de l'Université de Liège (LEMA) pour la place de l'hôtel de ville de Liège. Étude 2001, sur le site Tivoli, schéma illustrant l'impact du rayonnement énergétique solaire pour un des différents cas d'aménagement envisagés. *En matière d'espace public, la concertation avec les riverains implique des simulations de plus en plus explicites des solutions d'aménagement en discussion. L'enjeu des plages d'ensoleillement impose par exemple de savoir en dresser l'état futur avec des documents faciles à lire.*

choix communs, négociés, malgré les différences de culture et de perception, c'est la concertation.

L'idéal, c'est de porter le projet ensemble.

Dans cette recherche commune, il faut souligner l'intérêt à solliciter le regard d'artistes ou de philosophes sur le site concerné ; ils assurent un rôle de médiateur, font surgir les débats et favorisent la compréhension et la définition des intentions par les habitants.

– *Mettre en œuvre la concertation* est l'occasion d'identifier les personnes-ressources, de déterminer les sources d'information, de recueillir la mémoire collective d'un lieu, l'histoire et la symbo-

lique qui lui sont attachées, de préciser les modalités de leur mobilisation. Par exemple, en désignant des personnes-relais représentant les riverains, ou les commerçants, ou les habitants qui animeront le dialogue entre eux, avec leur vocabulaire propre, et seront porteurs des attentes et des observations auprès du chef de projet, maître d'ouvrage.

– *Se donner un vocabulaire commun*, peut être facilité par des visites collectives d'autres sites avec analyse critique, des commentaires d'expositions, par des observations autour des références d'aménagements existants illustrées graphiquement ou sur photos, exposées et expliquées par des professionnels pédagogues et aptes au débat.

– *Rechercher des références communes* est indispensable pour permettre de comprendre et d'analyser les différentes options possibles qui seront présentées pour tenter de répondre aux objectifs et s'accorder sur des principes de traitement et de composition des espaces.

A ce stade, il faut reconnaître qu'il y a une tentation de faire dessiner très vite un projet pour visualiser les options, tester, convaincre d'une capacité, d'une potentialité, d'un espace, etc.

Il faut comprendre qu'une proposition d'aménagement élaborée et « dessinée » trop tôt ne peut apporter les réponses aux questions qui n'ont pas été encore clairement identifiées et posées : la proposition ne peut être que formelle, sans prise en compte des aspects d'usage, fonctionnels et des principes de réalisation qui seront précisés ultérieurement après avoir été débattus avec les acteurs intéressés. Le danger est que la première image, trop vite



Voir en
annexe fiche
« La concertation »



Voir en annexe
fiche « Les outils
méthologiques »

dessinée marque l'imaginaire, et y laisse une empreinte difficile à remettre en question.

L'expérience prouve que plus vite il y a production d'image et de dessin, moins il y a de contenu de projet réel.

C'est un risque de temps et de ressources financières perdus, car le travail sera à recommencer, quand tous les éléments du pré-programme et de la commande auront été revus, synthétisés et validés par l'ensemble des acteurs (diagnostic, définition des usages, fonctionnement, contraintes, etc.).

La concertation prend du temps, mais permet d'éviter des oublis ou des interprétations erronées des constats faits sur le fonctionnement du site. Elle permet d'avancer ensemble, malgré les difficultés éventuelles d'expression des attentes. Elle peut être soumise à un calendrier affiché des étapes de validation nécessaires. Elle doit être organisée pour se poursuivre tout au long du processus de développement du projet.

C'est une démarche qui doit permettre l'expression de tous les points de vue des acteurs concernés. Mais l'élú, maître d'ouvrage public, chef de projet, fait les arbitrages et reste décisionnaire.

• **La reformulation du projet et sa validation exprimées dans le document de « pré-programme »**

A l'issue de cette démarche d'analyse et d'expression des enjeux confrontée aux observations recueillies lors de la concertation, le maître d'ouvrage est en possession de tous les éléments qui vont lui permettre de poursuivre ou ne pas pour-

suivre la mise en œuvre du projet d'aménagement envisagé, et ses conditions de faisabilité.

Ces éléments seront réunis dans un document de synthèse, le « pré-programme », qui comportera :

- un exposé de la problématique à résoudre dans le projet, et la motivation du maître de l'ouvrage ;
- une synthèse du diagnostic urbain et paysager effectué et des analyses qui l'ont nourri ;
- une confirmation des enjeux préalablement identifiés et une reformulation du projet par objectifs ;
- l'exposé des principes directeurs de fonctionnement des espaces à aménager et de traitement à respecter ;
- la précision des priorités auxquelles il faudra répondre ;
- l'emprise des espaces à traiter et l'identification des limites public/privé ;
- l'exposé des divers aspects de faisabilité : données foncières, juridiques, techniques, financières et de calendrier.

En particulier, il est courant qu'à ce stade le maître de l'ouvrage ne puisse appréhender que très approximativement l'enveloppe financière prévisionnelle qu'il affectera aux travaux et à l'opération. Cette enveloppe s'appréciera lorsque l'étude de divers scénarii aura permis de lever les options et facteurs d'incertitude.

Cependant, le pré-programme peut se donner un cadrage financier global, identifier les principaux postes de dépenses à prévoir comme contraintes, proposer des ratios de prix en référence à des opérations de même type ; chacun de ces éléments sera affiné lors du développement des phases ultérieures d'études 2 et 3.



Voir en
annexe fiche
« Le processus de
programmation »

Ce document « pré-programme » est un document de référence pour la maîtrise d'ouvrage et ses partenaires : il rappelle les différentes hypothèses envisagées (atouts, désavantages), et il rappelle les choix finalement faits et leur justification. Il est la « mémoire » de la démarche.

Il constitue un outil de compréhension, d'aide à la décision, plutôt qu'un document fonctionnaliste.

Il met en évidence les éléments forts de l'ambition poursuivie, intangibles, qu'il conviendra de préserver jusqu'à l'aboutissement du projet, et les éléments susceptibles d'évoluer, à débattre et à préciser dans les étapes à venir. Il précise les orientations générales, la formulation des enjeux qui constituent *le sens* du projet, non sa forme.



Voir en annexe
fiche « Les outils
méthologiques »

Si le pré-programme peut être un document relativement succinct, il peut cependant comporter des annexes plus importantes qui reprennent tout ou partie des études qui ont aidé à sa définition. Les références communes, et les éléments graphiques étayant les principes directeurs d'aménagement souhaités pourront être énoncés dans une *charte* : charte paysagère, charte de signalétique, de traitement des voiries, d'enseignes de publicité, etc.

La validation du pré-programme par le maître d'ouvrage permet d'engager le processus opérationnel. Elle constitue un engagement majeur de la collectivité.

Ce document permettra d'une part d'étayer les demandes de soutien et de partenariat auprès des financeurs, ou d'autres collectivités et d'autre part, de formuler à bon escient le contenu du projet et des attentes.

En particulier, le maître d'ouvrage identifiera plus clairement à ce stade le contenu de la commande qu'il formulera auprès du maître d'œuvre qu'il choisira pour concevoir et réaliser le projet et le type de compétences à rechercher.

Le pré-programme permet au maître de l'ouvrage de dire OÙ ALLER, le concepteur choisi dira COMMENT Y ALLER.

Remettre en cause ultérieurement le pré-programme, c'est changer le sens de l'opération envisagée. Se passer d'en rédiger un, c'est prendre le risque de ne pouvoir répondre à des interrogations qui se feront jour dans le cours de l'opération, en particulier avec le maître d'œuvre et d'en ralentir ou d'en remettre en cause le bon déroulement.

Quelle que soit la complexité de l'opération, la précision du programme définitif élaborée simultanément à l'avancement des études d'avant-projet (étapes 2 et 3) sera d'autant plus facilitée que le pré-programme en aura constitué une base structurée.

3. LE RENFORCEMENT DE LA MAÎTRISE D'OUVRAGE

L'intérêt des études préalables vient d'être souligné, leur contenu et leur mise en œuvre précisés. Leur conduite et les décisions qui vont en résulter sont de la seule responsabilité de la maîtrise d'ouvrage.

Mais concrètement, qui, au sein des structures de base de cette maîtrise d'ouvrage, services techniques, conducteur d'opération, aura la charge de conduire ces études ?

Le chef de projet devra faire le bilan des compétences existantes capables de mener à bien les diverses actions à entreprendre pour coordonner les études préalables et formaliser le pré-programme, c'est-à-dire :

- collecte des données intéressant le projet envisagé (fonds documentaire/état des lieux), reprise des acquis d'études antérieures ;
- analyse de ces données (diagnostic/préconisation d'enquête ou d'études complémentaires nécessaires) ;
- approche de la faisabilité des objectifs annoncés ;
- détermination des facteurs d'évolution à court et moyen terme intéressant le projet et mise en perspective des conséquences à envisager ;
- préparation, mise en œuvre et suivi de la concertation ;
- tri et synthèse de toutes les analyses recueillies ;
- analyse des options et variantes envisageables ;
- établissement d'un vocabulaire et des références communes à tous les acteurs du projet ;
- reformulation du contenu du projet ; de ses limites physiques et des exigences et contraintes qui lui sont liées ;
- et enfin, établissement du pré-programme, et de ses annexes (chartes, etc.).

Le bilan de compétences fera ressortir le plus souvent l'existence des moyens internes ou associés (conducteur d'opération, services techniques municipaux) capables d'assurer une assistance générale sur les aspects administratifs liés à la démarche, pour établir tout ou partie de l'état des lieux (social, technique et patrimonial), pour prescrire en termes exigentiels certaines caractéristiques techniques

auxquelles devra satisfaire le projet (cf. sécurité, exploitation...).

De plus, ces compétences internes à la maîtrise d'ouvrage peuvent être guidées dans leur réflexion préalable par de nombreux services publics (« acteurs institutionnels » à associer) qui mettront à disposition leur connaissance du territoire, et, par leurs conseils et leur méthode, aideront à l'analyse prospective du contexte du projet, et au montage financier allégeant d'autant en moyens et en temps le coût de production de cette phase indispensable. Ainsi, par exemple, le CAUE (Conseil en Architecture, Urbanisme et Environnement), la DDE (services d'urbanisme, d'habitat, sécurité et exploitation routière), la DRAC (Direction Régionale des Affaires Culturelles), le SDAP (Service Départemental de l'Architecture et du Patrimoine), la DIREN (Direction Régionale de l'Environnement), le CETE, etc.

Mais, cette maîtrise d'ouvrage intégrera-t-elle des compétences d'analyse puis de synthèse suffisantes pour animer les débats, pour appréhender tous les éléments constitutifs du projet, pour éventuellement déterminer et produire des études complémentaires nécessaires au diagnostic, proposer des scénarii différenciés, et finalement produire le dossier de pré-programme en prenant le recul nécessaire et objectif par rapport aux questions posées ?

C'est pourquoi, dès ce stade, le maître de l'ouvrage, peut avoir intérêt à s'associer les compétences de conseils de professionnels (privés ou publics), indépendants :

- soit, « experts » dans des domaines spécialisés apportant une contribution partielle à l'état des lieux, au diagnostic dynamique et aux préconisa-



Voir en
annexe fiche
« L'accompagnement
de la maîtrise
d'ouvrage »

tions en résultant pour la définition du projet ;
 – soit, « *généralistes* » de l'aménagement, qui pourront assurer une mission de coordination générale des études, animation de la concertation, établissement du pré-programme, puis du programme.

Un atout intéressant de ce type d'intervention est d'apporter une vision objective, et nourrie d'expériences équivalentes menées dans d'autres lieux enrichissant les débats de la maîtrise d'ouvrage.

La mission d'un tel « généraliste » sur les phases de programmation, (diagnostic, pré-programme et programme) peut se poursuivre utilement sur les phases ultérieures de la démarche de projet, par une mission de suivi et de cohérence dans la durée des objectifs validés dès la phase amont du pré-programme. Dans le cas d'opérations plus complexes, ce type de mission permet ainsi une évaluation permanente de l'adéquation objectifs/mise en œuvre des principes directeurs/impact des actions entreprises, et le réajustement en conséquence de l'équation programme/projet.

Le vivier de professionnels qui peuvent tenir ce rôle de « généralistes » est important. Suivant la nature du projet, il faudra rechercher un programmeur, un maître d'œuvre (architecte, urbaniste ou paysagiste...), un géographe, un sociologue, etc. Pour des raisons déontologiques, d'efficacité professionnelle et de sécurité juridique dans la suite des actions à mener, la MIQCP recommande que cette mission, dite d'assistance ou d'*accompagnement à maîtrise d'ouvrage* reste exclusive de toute mission ultérieure de maîtrise d'œuvre (conception, suivi et réalisation des travaux) concernant l'opération envisagée. Il va de soi que ce type d'organisation de la maîtrise

d'ouvrage, renforcé d'un consultant extérieur « généraliste », n'est à envisager que pour des opérations d'envergure, complexes par le nombre de facteurs à prendre en compte dans l'élaboration du projet, le nombre de partenaires à coordonner, et la durée de l'opération.

Par contre, des spécialistes peuvent être appelés ponctuellement sur tous types d'opération, pour une expertise limitée, en soutien de la maîtrise d'ouvrage.

La fiche thématique « L'accompagnement de la maîtrise d'ouvrage » jointe en annexe, présente des recommandations quant à la composition des missions possibles, et à leur mode de contractualiser.

4. L'ÉLABORATION DE LA COMMANDE EN VUE DE LA DÉSIGNATION DU MAÎTRE D'ŒUVRE DU PROJET

À l'issue de cette phase initiale de réflexion, le maître d'ouvrage public se trouve conforté dans la définition du projet d'aménagement qu'il souhaite conduire ; il a validé dans le pré-programme, avec les partenaires intéressés, le cadrage du projet souhaité, les objectifs et les principes directeurs de la démarche entreprise, et les conditions de sa réalisation (calendrier, financements à mobiliser...).

Il lui reste encore un certain nombre d'incertitudes et d'options à lever, identifiées par le pré-programme, mais laissées sans réponse.

En fait, le maître d'ouvrage ne peut aller plus loin dans sa réflexion de définition du projet, sans s'associer les compétences d'un maître d'œuvre, qui va

permettre de tester et de traduire dans l'espace la faisabilité des objectifs annoncés ; la nouvelle phase qui va s'engager, va permettre, par itérations successives entre conception spatiale et précision des principes programmatiques énoncés dans le pré-programme, à lever les options restantes et à faire émerger une solution d'ensemble satisfaisante. Ce travail de questionnement enrichira par ailleurs l'énoncé des justifications à produire pour des demandes de subventions ou de prêts auprès des institutions financières.

La recherche du meilleur partenaire, en particulier du maître d'œuvre, pour conduire cette démarche est donc importante. Il faudra y consacrer l'attention nécessaire, car l'association constituée engagera toute la qualité de la démarche ultérieure sur le projet.

Chaque opération d'aménagement est spécifique.

Même si les problèmes paraissent de même nature, il n'y a pas de solution ou de réalisation « modèle » reproductible d'un site à l'autre, sans réétude tenant compte du contexte géographique et social de chaque site, des atouts et de l'identité particulière à chaque collectivité.

La préparation de la commande qui sera passée avec le maître d'œuvre résultera des réponses apportées aux questions suivantes :

- > Quel sera l'objet précis de la commande ?
- > Quelle(s) mission(s) sera confiée(s) ? et l'estimation correspondante ?
- > Quelles compétences et quel(s) métier(s) solliciter pour apporter la meilleure réponse spatiale, technique et économique à la problématique présentée ?
- > Quel mode de consultation choisir pour favoriser le meilleur choix du partenaire ?

> L'objet de la commande

Le pré-programme aura permis de définir le périmètre physique de l'opération d'aménagement à engager et les composantes du projet sur lesquelles devra porter le travail du maître d'œuvre.

A la différence d'une intervention traditionnelle pour une construction neuve, ou la réhabilitation d'un bâtiment existant, les composantes d'un projet de réalisation ou de réaménagement d'espaces publics pourront être de natures beaucoup plus variées : l'objet et l'étendue de la mission confiée à la maîtrise d'œuvre dépendront de la volonté du maître d'ouvrage d'engager dans le temps une action homogène et cohérente portant sur tout ou partie de ces composantes.

En effet, celles-ci peuvent être :

- *de nature « immobilière »*, c'est le travail portant sur les infrastructures proprement dites (voiries, réseaux divers, etc.) ; sur le paysage bâti ou non bâti (intervention sur le nivellement des espaces, matérialisation des limites et des alignements, plantations, études sur les gabarits des constructions, les vues et perspectives à créer ou à présenter, etc.) ; la mission de conception peut intégrer aussi des constructions indissociables de l'aménagement de ces espaces publics : par exemple, halles de marchés, lavoirs, fontaines, kiosques à usages divers (musique, presse, informations) etc. ;
- *de nature « mobilière »* : arrêts transports collectifs, signalétique, éclairage, bancs, poubelles, panneaux publicitaires, enseignes sur façades, kiosques de services (téléphone, points « argent », etc.). Dans la plupart des cas, la conception et la production de ces éléments ne relèvent pas directement de la responsabilité du maître d'ouvrage public (maire de la

Place des Terreaux
à Lyon.
Christian Drevet,
architecte, en
association avec Daniel
Buren (ADAG).
*Un lieu public vit
à toutes les heures
du jour et de la nuit
et des saisons.
L'éclairage en soirée
engendre un effet
théâtral qui convient
bien à la fréquentation
de cette plage horaire
et exalte le caractère
emblématique de
l'endroit.*



commune), mais de concessionnaires privés ou publics, ou d'interventions privées entreprises par des riverains (activités commerciales, culturelles, etc.). Ceux-ci devront néanmoins obtenir de la collectivité les autorisations adéquates, et négocier avec elle les conditions d'exploitation de ces services ou d'intervention sur leur patrimoine. Ils devront respecter ainsi le cahier des charges d'occupation du domaine public élaboré par la collectivité.

Par ce biais, le maître d'ouvrage public est légitime pour faire mener des études de conception qui prennent en compte toutes les composantes, édictant aux concessionnaires respectifs, et aux propriétaires privés, les principes d'implantation et de réalisation de leurs équipements. C'est le seul moyen d'assurer la cohérence de l'ensemble des actions menées (publiques et privées) et de maîtriser l'« image » de l'espace public et son évolution.

> La description de la mission à confier, et son estimation

• Objet

Ainsi, autour de l'objet principal du marché de maîtrise d'œuvre (par exemple, requalification des espaces de... en vue de...), la commande passée au maître d'œuvre pourra porter à la fois :

- sur la conception et la réalisation du volet « immobilier » de l'opération ;
- sur l'établissement des principes d'aménagement (localisation, volumétrie, matériaux, couleurs, etc.) des éléments « mobiliers » à contractualiser avec les partenaires concernés au fur et à mesure de leurs interventions et du renouvellement de leurs autorisations ;

- éventuellement, sur une mission de coordination ou d'avis auprès du maître d'ouvrage sur des actions lancées par des propriétaires privés, riverains des aménagements d'espaces publics concernés par l'opération (exemple, ravalement, aménagement des accès) ou encore de prescriptions à insérer dans le règlement de POS ou de PLU (volet paysage : traitement des limites, plantations, enseignes, etc.) ;
- éventuellement, la participation ou non à l'animation de la concertation, et la production d'éléments utiles à la stratégie de communication.

• Contenu

Le contenu détaillé d'une mission minimale à confier au maître d'œuvre est décrit dans l'annexe citée. Il s'appuie sur des principes que la MIQCP recommande pour assurer la qualité de la démarche.

En particulier, le maître d'ouvrage devra pouvoir assurer la maîtrise d'œuvre *d'une continuité d'intervention*, du stade des premières esquisses du projet jusqu'à l'achèvement de la réalisation et à la mise à disposition des usagers des nouveaux aménagements.

Cette continuité d'intervention est la garantie pour le maître d'ouvrage de la cohérence des choix à opérer à chaque étape de la conception et de la réalisation dans le respect des objectifs et contraintes du pré-programme.

La continuité d'intervention est aussi un atout favorisant l'implication et la motivation du maître d'œuvre dans son engagement déontologique et professionnel (tenue des objectifs, engagement sur le montant des investissements, respect des délais, mise en jeu des responsabilités contractuelles) pour optimiser dans tous les détails la proposition faite



Voir en annexe fiche « Le contrat de maîtrise d'œuvre »

lors de l'établissement de son contrat avec le maître de l'ouvrage.

• Estimation

L'estimation de la mission globale résultera d'une analyse du coût de chaque nature d'intervention la composant ; par exemple :

- mission de maîtrise d'œuvre sur tout ou partie de l'opération, avec ou sans engagement possible suivant l'étendue de la mission confiée : forfait négocié dans l'esprit du décret MOP (partie immobilière et/ou mobilière) ;
- préconisation ou établissement de cahiers des charges pour des actions connexes à l'opération : forfait d'études à négocier au temps passé ;
- participation ou animation de la concertation : forfait à établir pour un nombre de réunions prévisibles sur un laps de temps précisé, et suivant la nature de l'action (préparation, restitutions des débats, etc.) ;
- avis sur dossiers au coup par coup : provision pour vacations à consommer.
- etc.

> Quelles compétences et quels métiers solliciter ?

Les enjeux et les objectifs de l'opération décrits dans le pré-programme orienteront le choix des compétences et des « métiers » à mobiliser, offrant des qualités de conception architecturale et urbaine, ou plutôt à dominante paysagistes ou strictement techniques... En fonction de la complexité, l'étendue et la durée de la mission de maîtrise d'œuvre qui sera confiée, on appréciera par ailleurs si une personne seule pourra répondre à l'ensemble des actions, ou si la

constitution d'une équipe (si possible restreinte) devra être favorisée.

Suivant les préoccupations décrites dans le contenu de la commande, l'équipe devra réunir les compétences essentielles majeures déterminantes pour l'élaboration d'une réponse adéquate : ainsi, suivant le sujet à traiter : architecte + paysagiste + BET tous corps d'état ; ou architecte + artiste + BET ; ou concepteur généraliste seul (architecte, paysagiste, ou urbaniste...).

D'autres compétences complémentaires ponctuelles pourront toujours être associées par la suite *par sous-traitance*, au fur et à mesure du développement des études.

Dans le cas d'une équipe de maîtrise d'œuvre, celle-ci sera représentée par un *mandataire*, personne physique dont les compétences et capacités permettront d'assurer la cohérence et la synthèse des propositions de l'équipe tout au long du processus de développement du projet. Face au chef de projet, maître d'ouvrage, c'est cette personne qui sera l'interlocuteur privilégié et qui gèrera la continuité de l'intervention de la maîtrise d'œuvre.

Ces principes (continuité d'intervention, équipe restreinte, etc.) sont en décalage par rapport à une pratique sensiblement répandue pour les projets d'aménagement d'espaces publics de faire intervenir plusieurs maîtrises d'œuvre sur la même opération, publiques et/ou privées, sur des phases distinctes du processus ; mais cette pratique n'offre aucune garantie de continuité dans la mise en œuvre des propositions des unes ou des autres, et donc de la cohérence et de la qualité du résultat final.

De plus, ces pratiques se révèlent en fait sources



Voir en
annexe fiche
« Le contrat
de maîtrise à
d'œuvre »

de non-satisfaction des prestataires, de non-qualité du projet (absence de coordination et de continuité des choix), et d'insécurité juridique.

Pour toutes les raisons évoquées ici, les recommandations de la MIQCP encouragent donc fortement d'éviter le fractionnement des missions entre plusieurs maîtrises d'œuvre.

> **Quel mode de consultation mettre en œuvre pour favoriser le choix le plus approprié pour la maîtrise d'œuvre ?**

Le mode de consultation devra être adapté à la commande élaborée, c'est-à-dire à la nature de la mission (maîtrise d'œuvre, prestation de services...), et à son montant.

Au-delà d'une simple mise en œuvre juridique respectueuse des procédures, le maître de l'ouvrage garde toujours une certaine latitude dans le choix du mode de consultation et dans l'organisation de la mise en concurrence. Ce choix reflète la stratégie qu'il souhaite mettre en place vis-à-vis de ses partenaires, de l'organisation de la concertation, du rôle et du positionnement à donner au maître d'œuvre.

Le choix du mode de consultation influencera aussi notablement la nature et la qualité du travail du concepteur une fois choisi (marché passé sans formalités préalables, ou négocié après mise en concurrence spécifique sur compétences, références et moyens, ou après concours, ou après marchés de définition).

Validation du pré-programme et validation de la commande préparée pour l'intervention du maître d'œuvre permettent au maître d'ouvrage d'engager l'étape suivante :

le maître d'ouvrage a précisé « OÙ IL VEUT ALLER » et sous quelles conditions.

Plusieurs scénarii sont possibles : ce sera le travail du maître d'œuvre désigné de déterminer « COMMENT ON Y VA », en développant les premières propositions conceptuelles susceptibles de répondre aux attentes.

> ÉTAPE 2 – LA PHASE DE RECHERCHE CONCEPTUELLE ET DE SOUPLESSE CRÉATIVE

La formulation de la commande venant d'être précisée, il s'agit dès lors de choisir et de mettre en place un maître d'œuvre (ou une équipe de maîtrise d'œuvre) qui va permettre, tout au long du processus d'avancement des études de conception, de faire préciser les éléments de composition spatiaux, techniques et économiques du projet. Ce sont les phases 2 et 3 de la démarche.

Dans tous les cas, la désignation de ce maître d'œuvre interviendra après l'organisation d'une mise en concurrence (plus ou moins formalisée), appropriée à la nature de l'opération et au contenu de la mission qui sera confiée.

AINSI, CETTE ÉTAPE 2 PEUT SE DÉCOMPOSER EN 2 PHASES :

- CELLE DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROCESSUS DE CHOIX DE LA MAÎTRISE D'ŒUVRE SUR LA BASE DE LA COMMANDE ÉLABORÉE EN PHASE 1 ;
- CELLE DE LA PRODUCTION DES PREMIÈRES PROPOSITIONS CONCEPTUELLES ABOUTISSANT AU CHOIX D'UNE SOLUTION D'AMÉNAGEMENT RÉPONDANT A L'ENSEMBLE DES PRÉCONISATIONS ÉTABLIES PHASE 1 (PRÉ- PROGRAMME). CETTE SOLUTION PRÉCISERA LES CONDITIONS DE RÉALISATION TECHNIQUES ET ÉCONOMIQUES ; ELLE PERMETTRA AUSSI D'AFFINER LES

ÉLÉMENTS CONSTITUTIFS DU PRÉ-PROGRAMME POUR ÉTABLIR DÉSORMAIS LE PROGRAMME DE L'OPÉRATION, EN LEVANT LES OPTIONS RESTANTES.

1. PROCESSUS DE CHOIX DE LA MAÎTRISE D'ŒUVRE

Le processus de choix de la maîtrise d'œuvre sera plus ou moins élaboré et dépendra :

- du montant estimé du marché global de la maîtrise d'œuvre future, toutes missions confondues (même optionnelles)⁽¹⁾ ;
- de la nature de l'opération et de sa complexité ;
- du degré de précision des objectifs, des contraintes et enjeux exposés dans le pré-programme ;
- des modalités de travail et de concertation établies par la maîtrise d'ouvrage.

Juridiquement, rappelons que l'attribution du marché de maîtrise d'œuvre sera soumise d'une part au code des marchés publics⁽²⁾ pour le respect de la mise en concurrence et d'autre part au décret du 29/11/93 et à l'arrêté du 21/12/93 pris en

(1) Si plusieurs marchés de maîtrise d'œuvre relatifs à la même opération sont confiés, c'est le montant total estimé des marchés qui devra être pris en compte pour apprécier la procédure applicable.

(2) Cette rédaction tient compte du code des marchés publics applicable au 10 septembre 2001.

application de la loi MOP pour le contenu des missions intéressant en particulier les actions de nature immobilière du projet. Soulignons ici quelques particularités des interventions sur les espaces publics urbains.

S'insérant principalement dans le domaine « infrastructures », les premières phases d'études de conception sur les espaces publics tiennent à la fois des caractéristiques :

- *des études de réhabilitation* plus ou moins lourde d'un site ou d'un lieu existant, déjà constitué, équipé (voirie existante, VRD, etc.) et utilisé (cf. diagnostic du vécu et des usages) inséré dans un tissu urbain, qui justifie l'appellation d'études de « diagnostic » ;
- et *des études préliminaires* (cf. élaboration d'un projet nouveau) permettant de donner une première réponse aux attentes de la maîtrise d'ouvrage en visualisant et en testant, au vu des principes directeurs du pré-programme, un ou plusieurs scénarii architecturaux, paysagers, techniques et économiques. Cette phase de recherche devra déboucher sur le choix d'un parti d'ensemble vérifiant la faisabilité de l'opération.

L'application objective de la part respective « opération de réhabilitation » (réaffectation ou réutilisation...)/« opération nouvelle d'aménagement » (avec ou sans construction de bâtiment) et les enjeux liés à l'opération pourront influencer le choix des procédures adéquates à mettre en œuvre, avec choix d'organiser ou non un concours d'ingénierie et d'architecture avec remise de prestations.

Le panel des modes de consultation possibles s'avère donc assez large (article 74 du CMP).

L'essentiel est de trouver un partenaire sans engager une mise en concurrence trop lourde, mais suffisante pour s'assurer de la sensibilité de ce dernier face au problème posé, de ses intentions et des bases du projet d'ensemble qu'il propose d'approfondir.

Outre ses qualités professionnelles, les qualités à rechercher chez le maître d'œuvre (ou l'équipe de maîtrise d'œuvre) seront ses capacités d'écoute, de reformulation des attentes et des propositions en un vocabulaire accessible à tous pour aboutir à un consensus. Sa méthode de présentation de communication et de visualisation des principes d'aménagement appropriés aideront beaucoup dans la phase future d'élaboration partagée. (cf. concertation et débats avec le maître de l'ouvrage).

Dans la suite de l'exposé, sera désigné par « maître d'œuvre », le prestataire unique ou l'équipe chargée de la maîtrise d'œuvre.

Dès lors :

> 1^{ère} hypothèse : le maître d'ouvrage souhaitera privilégier le choix du maître d'œuvre seul, sans remise de prestation (qui ébaucherait une première vision du projet).

Il faut se méfier de qualifier de « petites » des opérations générant des contrats d'un montant faible, inférieur au seuil d'obligation de consultation formalisée : toute opération a un enjeu, aux implications sociales ou économiques très sensibles au vu du territoire dans lequel elle se situe. Dans le cadre, par exemple, d'une politique volontariste mise en place par une entité intercommunale (conseil général, ou régional, syndicat, etc.) se traduisant par des aides finan-



Voir en annexe
fiche « Le contrat
de maîtrise
d'œuvre »

cières, chaque action menée isolément dans une des communes peut paraître sans enjeu réel important ; elle s'inscrira en fait dans un ensemble coordonné devant favoriser à terme la modernité, ou la requalification de chaque lieu (assainissement/aménagement des espaces au bénéfice du développement touristique, etc.), et de proche en proche de l'ensemble du territoire considéré. Les acteurs choisis par les communes pour concrétiser ces objectifs doivent apporter toutes leurs compétences sur des interventions parfois « simples », ce qui n'est pas synonyme de « pauvres ».

Dans ce cadre, l'attention portée au choix des concepteurs est donc tout aussi importante que pour des opérations plus lourdes et complexes.

Chaque commune peut être laissée libre de choisir son propre prestataire pour mener les actions qui lui sont propres. Mais, en amont, il peut être opportun et intéressant, économiquement et culturellement, pour tous les partenaires de désigner un même maître d'œuvre pour la première phase de « constat, analyse des lieux, préconisations d'actions » portant sur l'ensemble du territoire concerné par la politique d'aide mise en place par l'entité intercommunale.

En y consacrant un peu de temps, cette proposition donne la possibilité de rencontrer des professionnels, jeunes ou extérieurs au territoire concerné, qui ont une expérience intéressante à faire valoir.

Une pré-sélection peut se faire, après analyse des candidatures résultant d'un appel à la concurrence, suivie d'une audition des candidats choisis par un jury, pour apprécier plus directement leur sensibilité, leur démarche, leur mode de travail, les éléments à négocier en phase contractuelle. Cette démarche se révèle toujours très enrichissante, du

point de vue humain et du point de vue de la découverte de savoir-faire.

> 2^e hypothèse : le maître d'ouvrage souhaitera pouvoir choisir à la fois un maître d'œuvre et une première expression du projet et d'une démarche.

Dans ce cas, et quelque soit le montant du futur contrat, il pourra mettre en œuvre soit un concours⁽¹⁾, soit des marchés de définition simultanés.

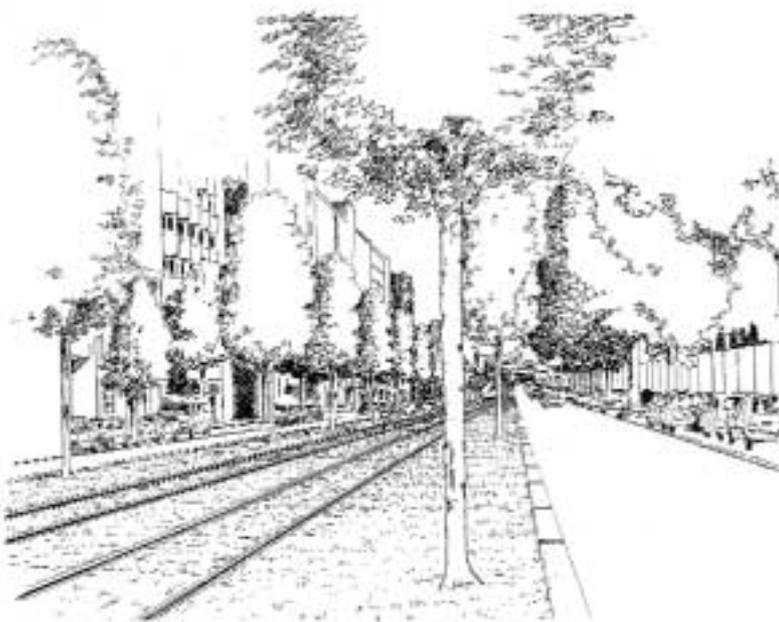
L'une ou l'autre de ces procédures présente l'avantage d'obliger à un débat ouvert sur diverses propositions présentées, avant la passation d'un contrat à l'auteur de la meilleure proposition. Cette étape offrira une assise solide au maître d'œuvre choisi pour la conduite des phases ultérieures d'étude du projet et de concertation : il y aura moins de risques que sa proposition soit remise en cause, puisqu'elle aura déjà reçu un début de consensus avec sa désignation.

2. DES PREMIÈRES PROPOSITIONS CONCEPTUELLES AU CHOIX D'UN PARTI D'ENSEMBLE

> 1^{ère} hypothèse : le maître d'œuvre a été choisi sur références, éventuellement accompagnées d'une note de méthodologie et de sensibilité aux questions posées, et, sans remise de presta-

(1) Même si l'obligation de concours a été supprimée dans le domaine « infrastructure » dans le code applicable en septembre 2001.

Dessin de la paysagiste
Brigitte Barbier pour le
tramway d'Orléans.
*Les études préalables à la
réalisation d'un site propre
pour le transport en
commun sont une
occasion de formuler
des propositions à partir
du dessin ou d'autres
techniques de
simulation graphique*



Photomontage "avant-après"
de l'agence d'architecture
Reichen et Robert pour
la ligne TVR de Caen.





*Voir en
annexe fiche
« Le fonds
documentaire
et le diagnostic
urbain et
paysager »*

tions traduisant graphiquement les intentions d'interventions possibles.

Il a pour base de travail le dossier de pré-programme et ses annexes, dont l'état des lieux et le « diagnostic » élaboré par le maître de l'ouvrage.

Arrêtons-nous un moment sur le contenu du « diagnostic » tel qu'il apparaît dans la description des éléments de la loi MOP.

Il faut clairement distinguer ce qui relève de la maîtrise d'ouvrage, et ce qui relève de la maîtrise d'œuvre (correspondant précisément à l'élément de mission MOP). Ainsi, le diagnostic comporte d'une part des éléments d'analyse et de présentation de l'état d'un site et de ses éléments constitutifs : ce sont les éléments d'un constat à une date donnée. Le recensement de ces éléments et leur présentation est de la responsabilité de la maîtrise d'ouvrage. On doit les retrouver réunis dans le pré-programme.

Par contre, d'autre part, l'étude de la faisabilité d'un aménagement sur ce site exige de confronter un ou des scénarii d'aménagement nouveau avec les capacités du site, et d'imaginer du même coup les potentialités futures de ce site et leurs conditions d'émergence et de mise en valeur : cette partie du « diagnostic » relève de la compétence de la maîtrise d'œuvre, et elle s'appuie sur la partie « diagnostic » du maître d'ouvrage.

C'est pourquoi, dans l'hypothèse ci-dessus, le maître d'œuvre devra d'abord : prendre connaissance, comprendre, voire vérifier certains éléments de l'état des lieux qui lui sera fourni ; puis tester sur ces bases une ou plusieurs propositions pouvant répondre à la fois aux principes et contraintes du pré-programme, et aux potentialités du site. Ce tra-

vail amène souvent à rediscuter des éléments d'analyse ou de choix ayant fondé le pré-programme, ou à demander un complément d'analyse sur des aspects du diagnostic lui paraissant incomplets. Cette phase d'échanges peut être très riche si elle se fait entre partenaires à l'écoute les uns des autres : elle va permettre, pas à pas, de concrétiser spatialement les principaux éléments de composition du projet, (voirie, terrain de jeux, etc.), l'éventail du choix des matériaux et de traitement des espaces (cf. charte annexée au pré-programme), l'échelle des espaces, les accès, les zones à protéger, le type de plantations, les contraintes d'entretien, etc.

Par contre, cette phase de production des premières esquisses peut être délicate à mettre en œuvre et le maître de l'ouvrage devra être très vigilant sur la concertation à organiser et les arbitrages à rendre, jusqu'au choix d'une solution de base satisfaisante.

Le temps et les divers scénarii demandés au maître d'œuvre devront être rémunérés en conséquence et anticipés lors de la négociation du contrat.

> 2^e hypothèse : le maître d'œuvre a été choisi après mise en concurrence avec remise de prestations.

Comme il est approfondi dans l'annexe jointe, la mise en concurrence aura généralement été faite sur la base d'études préliminaires présentant un parti d'ensemble (concours ou marchés de définition).

Le choix de cette proposition d'ensemble ayant été fait après avoir été confronté à d'autres propositions, analysées par la maîtrise d'ouvrage et ses

partenaires (comité de pilotage, représentants des usagers...) n'est pas susceptible d'être remis en cause dans ses grands principes. Mais à ce stade d'étude, le projet n'est pas figé, car il n'est pas encore précisé dans toutes ses composantes. Tout l'enjeu sera dès lors l'élaboration et la précision progressive et conjointe du projet dans le cadre fixé, et du programme entre maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre, ainsi que le prévoient les décrets d'application de la loi MOP.

Pour étayer et vérifier le diagnostic technique préalable, le maître d'œuvre aura peut-être besoin d'engager des études complémentaires, la proposition de projet ayant mis en lumière des questions qui n'avaient pu être imaginées auparavant.

La mission du maître d'œuvre comportera alors une première phase d'aboutissement des études préliminaires, ajustant le parti d'ensemble et les conditions liées (estimation, éléments de programme); c'est cette phase d'études complémentaires qui va permettre de préciser les principes directeurs du pré-programme, en les traduisant dans une analyse fonctionnelle plus précise, et en décrivant les éléments qui permettent de respecter les objectifs : *le pré-programme deviendra ainsi le programme*, en levant les incertitudes et les options laissées ouvertes dans la phase 1. Une partie de la rémunération du contrat aura été avancée soit dans l'indemnité du concours, soit dans la production du marché de définition antérieur.

Cette étape 2 correspond principalement aux missions de diagnostic (maîtrise d'œuvre) et d'études préliminaires : c'est probablement l'étape la plus riche de création et de propositions conjointes ; elle ne doit donc pas être « escamotée » trop vite. La définition du projet reste souple, mais l'enrichissement mutuel est conséquent.

Le temps consacré à ces échanges et à la détermination du meilleur scénario sera valorisé, permettant d'avancer plus vite par la suite dans la précision du scénario final choisi.

Cette étape aboutira :

- au choix d'une solution d'aménagement d'ensemble ;
- à la précision des choix techniques ;
- à conforter les principes directeurs du pré-programme ;
- à lever les incertitudes et options de la phase 1 ;
- à préciser les éléments de programme, après mise au point du pré-programme ;
- à confirmer la compatibilité de l'estimation prévisionnelle financière avec les capacités et les limites d'investissement annoncées par le maître de l'ouvrage pour cette opération (par exemple, conditions d'obtention de subventions) ;
- à évoquer les moyens en termes d'exploitation et d'entretien qu'il faudra envisager.

Cette étape peut aussi aboutir à ne pas poursuivre cette opération.

Dans tous les cas et sur tous les points annoncés ci-dessus, l'étape 2 devra faire l'objet d'une VALIDATION FORMELLE du maître de l'ouvrage et de l'expression des conditions de poursuite des études. Sur cette base, peuvent dès lors être engagées les études d'avant-projet proprement dites (étape 3).



Voir en
annexe fiches
« Le processus de
programmation »
et
« Le contrat
de maîtrise
d'œuvre »

> ÉTAPE 3 – LES ÉTUDES D'AVANT-PROJET ET DE PROJET

Le parti d'intervention d'ensemble (conception, réalisation, entretien) qui vient d'être choisi et validé à l'issue de l'étape 2, a permis de vérifier la faisabilité de l'opération, au regard des principes directeurs fondamentaux du pré-programme, de proposer des ajustements à ces principes, et de recommander éventuellement quelques investigations complémentaires nécessaires (par exemple, reconnaissance des réseaux enterrés).

Ce parti d'ensemble n'est à ce niveau de conception (études préliminaires et diagnostic), qu'une « ÉBAUCHE » de ce qui sera le projet final, mais il permet au maître d'œuvre de proposer, et de faire approuver ce qui constituera les constantes du projet et les éléments qui devront rester invariants parce qu'ils constituent les éléments forts spécifiques de sa proposition, porteurs de l'identité finale du projet, pour lesquels il a été choisi (par exemple, comment conserver et organiser spatialement une circulation automobile très ralentie en traversée d'une place pour privilégier l'activité commerciale).

LES PHASES DE CONCEPTION QUI S'ENGAGENT AVEC L'ÉTAPE 3 (« AVANT-PROJET », PUIS « PROJET ») VONT PERMETTRE AU MAÎTRE D'ŒUVRE DE DÉTERMINER PRÉCISÉMENT DE MANIÈRE EXHAUSTIVE TOUS LES ÉLÉMENTS CONSTITUTIFS DE L'INTERVENTION SOUHAITÉE, ET D'INITIER UN TRAVAIL ITÉRATIF ENTRE LA RECHERCHE D'UNE SOLUTION FINALE COHÉRENTE ET LES RÉPONSES PARTICULIÈRES AUX OBJECTIFS FIXÉS.

Ce travail itératif se nourrira par « zooms » successifs, portant l'attention du général au particulier. (Par exemple, délimitation sur la place des zones de circulation et de stationnement, et des zones de chalandise foraine ; puis étude d'une trame possible d'implantation et d'accès aux services et fluides pour les forains ; puis choix des matériaux, etc.) Chaque « zoom » devra apporter un éclairage et une contribution déterminante sur un ensemble de préoccupations définies préalablement pour chaque phase d'avancement (avant-projet puis projet), et permettre de lever les options correspondantes qui ne devront pas être remises en cause à la phase suivante.

Ainsi, nous examinerons chronologiquement la phase des études d'AVANT-PROJET, puis la phase des études de PROJET.

1. LES ÉTUDES D'AVANT-PROJET

Elles vont conduire à mettre au point deux types de documents :

- les dossiers d'ÉTUDES de toutes les composantes du projet : fonctionnelles, techniques et économiques ; c'est l'élaboration précise du contenu et des moyens de sa réalisation ;
- les dossiers à établir pour l'obtention des AUTORISATIONS ADMINISTRATIVES nécessaires ; et éventuellement les dossiers de demandes de financement diverses.

L'avancement de chaque type de dossier est complémentaire de l'autre, et la validation finale des études d'avant-projet comportera :

- la confirmation de l'organisation et de la composition générales de tous les éléments majeurs du projet, de leur implantation, de leurs relations fonctionnelles, de leur dimensionnement ;
- la validation des choix techniques et esthétiques, intégrant la prise en compte de l'exploitation et de la maintenance ;
- la détermination de l'impact éventuel sur des ouvrages annexes à reprendre, ou à créer...
- l'élaboration du calendrier de réalisation et des diverses phases d'exécution, en signalant les aléas possibles ;
- l'établissement de l'estimation du coût prévisionnel des travaux par nature de travaux, précisant les bases de calcul et les marges d'incertitude ;
- l'engagement des maîtres d'œuvre sur le respect de cette estimation financière assortie d'un taux de tolérance (si la mission comporte l'assistance à la passation des contrats de travaux) ;
- la précision définitive du programme.

C'est, en particulier à cette étape que seront calées les contraintes des *concessionnaires* (par exemple, pour le renforcement des réseaux), qui mèneront leurs études en parallèle sur les indications du maître d'œuvre, ainsi que les implantations et les calendriers d'intervention correspondants.

C'est à cette phase également que sera décidé le type *d'interventions artistiques* éventuellement souhaitées, à intégrer dans l'avant-projet. (voir plus bas).

Revenons sur l'élaboration de chaque type de document.

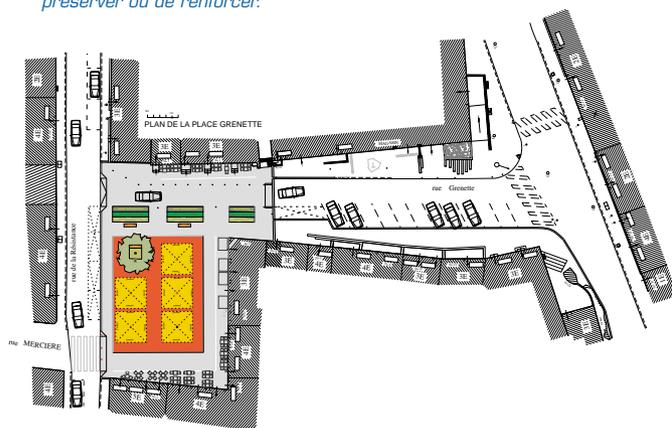
> Étude du « contenu » de l'aménagement souhaité

Il s'agit de passer de l'« ÉBAUCHE » retenue, composée autour de principes forts, à une description de tous les éléments d'une SOLUTION, à une échelle plus grande et plus précise de conception (entre 1/200° et 1/100°), permettant de passer du champ de l'imagination, au champ plus concret du « pré-opérationnel ».

Cette étape importante doit permettre de lever les doutes, ou les options possibles pour la détermination des choix techniques, ou d'aménagement spatial. C'est à cette phase, qu'après étude du ruissellement des eaux, seront arrêtés le nivellement et l'altimétrie des réseaux, des seuils des habitations riveraines, etc. Le modelage du paysage s'affine alors...

Il en sera déduit les contraintes de traitement des sols et des modes de fondation (renforcement ou non...). A cette étape, il est recommandé *de faire ou de renouveler des visites* sur des lieux où des solutions d'amé-

Place Grenette à St Etienne.
 Laurence Ravoux,
 Patrick Buffart, architectes
 Prissylla Déchaumet,
 plasticienne.
*L'attention à porter
 à un espace public
 n'est pas forcément
 proportionnelle à sa taille.
 Certains lieux développent
 par exemple dans leur
 morphologie une variété
 d'usages qu'il convient de
 préserver ou de renforcer.*



nagement, ou de techniques fonctionnelles proches de celles préconisées par le maître d'œuvre ont déjà été mises en œuvre, pour bien identifier les atouts et difficultés à prévoir en les replaçant dans chaque contexte particulier (traitement lumineux d'un site, accompagnement sonore pour équipements à destination de personnes handicapées, etc.).

Une autre pratique recommandée, à chaque fois que cela se révélera possible, est celle *de mettre en place des expérimentations grandeur nature* sur le terrain, des « tests » in situ, en utilisant des moyens matériels simples existants (peinture, matériels de chantier, par exemple), permettant de préfigurer la proposition d'aménagement ou d'équipement préconisée sur la planche à dessin, et d'observer rapidement le comportement des usagers face à cette proposition concrétisée sur le terrain. Ces aménagements provisoires à peu de frais permettront d'ajuster la solution finale, avec l'avantage d'une implication plus tangible de tous les acteurs (techniciens, élus et habitants...) intéressés à l'opération. C'est un mode de concertation, vivant et efficace lorsqu'il permet d'obtenir ainsi l'aval du responsable du domaine public concerné.

Quelques exemples d'une telle démarche :

- la réduction de largeur d'une voirie pour vérifier la compatibilité d'usages apparemment antinomiques : ainsi, une place à vocation commerciale, où il faut ménager le passage des voitures au ralenti, quelques places de stationnement, et une circulation piétonne sécurisée : proposition de matérialisation de seuils, choix de matériaux de revêtement et de couleurs, éléments d'éclairage...
- des tests de paysagement avec arbres en bacs

- avant plantations, pour s'assurer de la pertinence d'un cheminement à favoriser ;
- l'installation d'un îlot provisoire entre voiries de circulation, pour favoriser le ralentissement des véhicules, privilégier le piéton, tout en sécurisant les traversées de voiries ;
 - l'aménagement de lieux d'attente protégés pour les personnes à mobilité réduite, et la recherche de cheminements continus ou supprimant les obstacles permettant d'augmenter le sentiment de sécurité et l'image d'accueil d'une ville : cela passe par des élargissements et abaissements de trottoirs, choix de revêtements non lisses, pentes douces, bornes d'avertissement pour non-voyants, etc.
 - l'institution de zones à trafic à vitesse limitée, selon les quartiers, et le réajustement de proche en proche du plan de circulation (exemple : Rome, et la reconquête des espaces publics du centre ville).

> Les autorisations administratives à obtenir

En matière de bâtiments publics, l'autorisation administrative la mieux connue est celle du permis de construire parfois précédée d'une enquête publique dans des cas très spécifiques (installations classées, par exemple).

En matière d'ouvrages d'infrastructures ou d'aménagement urbain, les actes administratifs à conduire relèvent de textes divers et touffus. Par exemple, le projet d'espace public amenant généralement à modifier l'écoulement des eaux, il faudra se référer à la loi sur l'eau.

Nous insistons tout au long du développement de la démarche de projet sur la mise en œuvre d'une

« concertation » avec toutes les parties prenantes du projet : il s'agit là d'une concertation démocratique, « volontaire », non réglementaire, permettant l'association du public, quelles que soient la nature et l'importance des interventions pressenties.

MAIS, le projet d'espace public peut aussi être intégré dans des cas de *concertation réglementaire obligatoire* relevant du code de l'urbanisme.

Plus généralement, cette concertation réglementaire est la première étape de procédures d'*enquête publique*, qui peuvent être déclenchées dans des cas divers intéressants, d'une façon ou d'une autre, des opérations d'aménagement : ainsi, en cas de remembrement foncier, de déclassement de parties du domaine public d'une collectivité publique ou de classement dans le domaine public (par exemple prise en charge par la commune des voies privées d'un ensemble collectif d'habitations), ou dans le cas de création de certains lotissements, de périmètre de restauration immobilière, de ZAC, ou de ZPPAUP, d'opérations comportant des expropriations, ou d'opérations susceptibles d'affecter l'environnement, etc.

Ces dossiers d'enquête publique s'accompagnent souvent de présentation d'« études d'impact » (cas de défrichement, lotissement, opérations d'urbanisme d'une certaine importance, ZAC, terrains pour caravanes, stations de ski, etc.), voire désormais d'« études de sécurité publique » (grands équipements sportifs, etc.). Comme il y a itération entre la mise au point des dossiers d'études d'impact et des études de conception, il est recommandé de confier l'ensemble de ces études au concepteur d'ensemble du projet.



Voir en
annexe fiches
« La concertation »
et
« L'environnement
juridique »

Soulignons qu'avec la loi S.R.U. (Solidarité et Renouvellement Urbain) du 13 décembre 2000, les schémas de cohérence territoriale (SCOT), les plans locaux d'urbanisme (PLU) remplaçant les anciens POS, et les cartes communales seront désormais soumis à enquête publique pour devenir opposables (décrets du 27 mars 2001). Ainsi, ces nouveaux documents d'urbanisme devront préciser les « *orientations d'urbanisme et d'aménagement retenues par la commune, notamment en vue de préserver la qualité architecturale et l'environnement* », et en particulier : « *les caractéristiques et le traitement des rues, sentiers piétonniers et pistes cyclables et des espaces et ouvrages publics à conserver, à modifier ou à créer* » ; « *les conditions d'aménagement des entrées de villes* » ; « *les mesures de nature à assurer la préservation des paysages* ».

La prise en compte de ce cadre administratif réglementaire impose encore une fois la bonne définition des rôles respectifs du maître d'ouvrage et du maître d'œuvre : en particulier, c'est bien au maître d'ouvrage d'identifier les procédures administratives à assurer et les documents correspondants qu'il faudra produire à cette étape : la mise en forme des dossiers sera du ressort de la maîtrise d'ouvrage, même si certains éléments résulteront du travail du maître d'œuvre et peuvent lui être confiés au travers d'une mission complémentaire appropriée.

> L'intégration des interventions d'artistes

Si des interventions spécifiques d'artistes sont souhaitées, c'est à ce stade d'avancement qu'elles devront être définies dans leur nature.

En fait, l'intervention des artistes peut s'articuler selon deux types de scénarii :

- soit, l'artiste, l'architecte, l'urbaniste répondent ensemble à l'appel à concurrence et travaillent ensemble sur le même projet (exemple : la place des Terreaux à Lyon) ; c'est le cas le plus général proposé dans la démarche ;
- soit, l'intégration se fait ultérieurement lorsque la maîtrise d'œuvre du projet d'espace public a été retenue. C'est ce cas qui est précisé ci-après.

En liaison avec le maître d'œuvre en charge de la conception globale de l'aménagement, le comité de pilotage identifiera avec l'appui de conseils pertinents en la matière, la nature et le type des interventions artistiques à solliciter. Ils définiront les modalités de leur intégration dans le projet global (par exemple, la conception d'un éclairage, d'une signalétique, d'un mobilier urbain, d'une composition de revêtement ou encore de structures répondant à des besoins fonctionnels comme un édicule urbain, un abri-bus...). A l'issue de cette réflexion, les modalités de ces interventions devront être étudiées afin d'être immédiatement intégrées dans le processus général du projet d'aménagement afin d'éviter une insertion différée, non simultanée au calendrier d'avancement des travaux, qui pourrait générer des surcoûts. Dès cette étape, le phasage et la coordination entre les travaux d'aménagement et les interventions artistiques sont essentiels à anticiper.

Le choix définitif du ou des artistes s'effectue en fonction de la pertinence des propositions remises. L'estimation du budget global à allouer à cette intervention devra prendre en compte non seulement le coût de fabrication des œuvres et la rémunération

de leurs auteurs, mais aussi le coût d'insertion dans le projet, et les coûts de fonctionnement à évaluer (entretien, actions de communication, modifications à prévoir dans le temps...). Les sources de financement seront étudiées parallèlement (investissement direct, subventions, mécénat...).

La décision finale est prise, sur la base de ces évaluations (pertinence, budget, etc.) par le commanditaire (collectivités territoriales, ou DRAC...), après avis des experts et de la maîtrise d'œuvre sur la faisabilité des propositions.

Le processus de commande peut alors être mis en œuvre directement avec le ou les artistes désignés, librement, avec ou sans mise en concurrence, au choix du commanditaire (article 3-11° du code des marchés publics). Ce contrat est ainsi passé entre les co-contractants, distinct de celui du maître d'œuvre de l'ensemble de l'opération.

La présentation du contenu de cette étape d'élaboration des AVANT-PROJETS amène à insister sur quelques dispositions :

- en fonction de la nature et de l'importance de l'intervention envisagée, le maître de l'ouvrage devra identifier et tenir compte dans le calendrier d'études du délai nécessaire aux phases administratives, et de leur impact sur la gestion des contrats des prestataires ;
- le rôle du maître d'œuvre est de proposer, conseiller, démontrer l'impact des solutions d'aménagement possibles, mais pas d'assurer la présentation et le suivi des dossiers administratifs et financiers ;
- la décision sur les choix relève toujours de la maîtrise d'ouvrage ; ainsi l'intégration des éventuelles modifications prescrites à l'issue des démarches

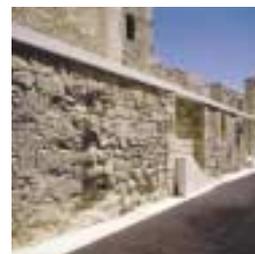
*Le « Mur Démo »
à Oullins
Chaque mur pignon
est un support
d'expression potentiel
pour un artiste.
C'est une occasion
pour le privé d'offrir
au public une part
rarement mise en
valeur de son domaine.
Ce « legs » est d'autant
plus heureux devant
un parvis aménagé
pour s'asseoir, se
reposer ou se divertir.
Il arrive même que le
jeu collectif auquel
la municipalité propose
de faire participer
la population plonge
le passant dans un
bain de foule.*



administratives, et la précision définitive du programme en résultant ;

- notons que les préconisations d'expérimentation in situ décrites plus haut pour élaborer le meilleur scénario de « contenu » peuvent se révéler dès lors très efficaces pour justifier l'impact du projet, et conduire plus concrètement les phases de concertation obligatoires ;
- rappelons que ces études d'avant-projet peuvent nourrir parallèlement d'autres réflexions pour l'élaboration de documents d'urbanisme (par exemple, le PLU en précisant les actions relevant de l'action publique ou de l'action privée pour le projet d'espace public, ou les déterminants du projet urbain souhaité) ; ces études d'avant-projet se nourrissant elles-mêmes d'études précédemment menées : diagnostic, fonds documentaire, etc. ;
- enfin c'est sur le dossier d'avant-projet approuvé que les engagements définitifs se contractualisent.

Place Alicia et rues adjacentes de la ville de Salemi, en Sicile (1991-98), Alvaro Siza Vieira et Roberto Collovà architectes.
Dans la ville méditerranéenne, les ruelles étroites protègent du soleil en multipliant les plages d'ombre. La lumière devient alors une matière aux déclinaisons infinies avec laquelle l'architecte en charge d'aménager la voie fait œuvre de sculpteur.



2. LES ÉTUDES DE PROJET

Les études de « projet » vont venir préciser les études d'« avant-projet », en intégrant les remarques issues de la concertation (groupe de pilotage, services techniques gestionnaires, habitants, etc.), les prescriptions découlant des procédures réglementaires s'il y en a eu, et l'accord des autres partenaires financiers éventuels.

Désormais, tous les composants de l'intervention envisagée sont connus, ainsi que les moyens à mettre en œuvre pour sa concrétisation : les études de projet vont donc avoir pour objet de finaliser la description de tous ces éléments afin de permettre la consultation des entreprises de travaux, d'organiser leur mise en concurrence sur des bases précises, et de préparer au mieux le déroulement du chantier.

> Le dossier des études de projet comportera donc :

- tous les plans, fixant avec la précision nécessaire (1/100° ou 1/50°) les caractéristiques et les dimensions de la solution d'ensemble et de tous ses composants ;
- le choix des matériaux et des plantations ;
- la gamme des couleurs à respecter ;
- les notes descriptives et de calculs justifiant les choix techniques présentés ou expliquant les performances attendues des équipements techniques ;
- des plans de détail (1/100° au 1/20°) permettant l'exécution de certaines parties d'ouvrage dans le respect du projet architectural présenté (par exemple, calepinage des revêtements de sols, délimitation des emplacements réservés pour plantations, ou éléments de mobilier, intégration

- des dispositifs d'éclairage et de signalétique, etc.) ;
- le tracé des réseaux enterrés, et les dispositifs d'accès.

Tous ces documents descriptifs des travaux seront répartis par corps d'état, ou de métiers, que le mode de dévolution choisi en réserve l'exécution aux services intégrés à la maîtrise d'ouvrage (espaces verts, VRD, etc.) en régie ou par concession, ou préconise l'attribution à des entreprises extérieures après mise en concurrence (entreprise générale ou par lots séparés).

Cette présentation détaillée est en effet indispensable pour établir le « qui fait quoi » sur le chantier, pour faire respecter la conception de l'aménagement étudié, et s'il y a lieu, pour comparer sur des bases identiques, la conformité des offres qui seront remises par les entreprises soumises à concurrence. Pour se réserver la possibilité de tirer le meilleur parti du savoir-faire des entreprises, quelques variantes pourront être laissées ouvertes, quoique clairement encadrées (par exemple, option sur les équipements techniques respectant les spécifications décrites, mais apportant des améliorations de mise en œuvre et de gestion future...). (cf. article 50 du code des marchés publics).

> Le dossier de « projet » établira aussi :

- le calendrier d'exécution des travaux, présentant l'enchaînement des étapes et l'intervention orchestrée des différents corps de métier ;
- le coût global prévisionnel des travaux décomposé par éléments techniquement homogènes, accompagné de la décomposition quantitative correspondante ;



Cité « Les Merisiers » à Aulnay-sous-Bois,
Logement Français, maître d'ouvrage.

L'amélioration du cadre de vie quotidien dans les cités HLM s'appuie aujourd'hui sur une politique de requalification des espaces collectifs, des parties communes et des abords des immeubles. Cette volonté de « résidentialisation » s'accompagne, de la part des bailleurs sociaux et des villes, d'un grand souci de diversité dans les réalisations.

– la description des modalités de maintenance et d'exploitation des équipements et des espaces.

Enfin, en cas d'interventions spécifiques d'artistes, dissociées des travaux d'aménagement de l'opération proprement dite, le dossier de « projet » précisera les modalités techniques d'insertion des œuvres (localisation, réservations à prévoir, etc.) et le calendrier prévisible de ces interventions.

La bonne coordination des intervenants prévisibles pour réaliser les travaux d'aménagement d'espace public, rendue encore plus sensible à ce stade d'avancement des études, souligne ici de nouveau le rôle de pilote, et d'arbitre du chef de projet, maître d'ouvrage. Ainsi, en continuité du processus déjà engagé, ce dernier devra maintenir la concertation avec le groupe de pilotage, les services techniques appelés à mener certains travaux, les services gestionnaires, les habitants.

Cette concertation permettra d'associer ces partenaires à l'analyse des propositions du maître d'œuvre pour :

- la préparation du calendrier des travaux ;
- la répartition des tâches entre services intégrés, et entreprises extérieures ; les modalités de leur coordination ;
- la prise en compte des contraintes temporaires dues à l'avancement des travaux (horaires de chantier, bruit, circulation, gestion de la sécurité, des déchets, etc.) ;
- la définition de travaux préparatoires et complémentaires à intégrer en parallèle du chantier principal (signalétique, modification temporaire de parcours, etc.) ;
- la diffusion d'une bonne information sur la réalisation des transformations envisagées.

Ces contraintes ainsi définies et acceptées en commun seront reportées dans le cahier des charges des entreprises soumises à consultation pour qu'elles puissent en tenir compte dans l'établissement de leurs offres.

Les principes à respecter devant être généralement : la limitation des emprises de chantier, la réduction de la gêne apportée aux usagers et aux riverains, le maintien de la sécurité de tous, l'assurance de la continuité des services, la synchronisation des interventions pour limiter le délai du chantier, etc.

Le dossier des études de « PROJET » ainsi constitué par la maîtrise d'œuvre sera validé par la maîtrise d'ouvrage, qui décidera, sur cette base essentielle, du lancement de la consultation des entreprises et des travaux.

> ÉTAPE 4 – LA PHASE DE RÉALISATION DES TRAVAUX

CETTE PHASE VERRA ENFIN SE RÉALISER, EN UNE OU PLUSIEURS TRANCHES DE TRAVAUX SUCCESSIVES, LES RÉPONSES AUX ATTENTES EXPRIMÉES.

BIEN QUE SOIGNEUSEMENT PRÉPARÉ DANS LES PHASES D'ÉTUDES ANTÉRIEURES, L'IMPATIENCE DU RÉSULTAT NE DOIT PAS L'EMPORTER SUR LA VIGILANCE A APPORTER A LA COORDINATION DE TOUS LES ACTEURS, ET AU RESPECT DU RÔLE ET DES RESPONSABILITÉS DE CHACUN.

Nous évoquerons successivement :

- 1 - l'**organisation** de la consultation des entreprises ;
- 2 - la **mise au point** des marchés de travaux ;
- 3 - la **préparation** des chantiers ;
- 4 - le **suivi des travaux**.

1. L'ORGANISATION DE LA CONSULTATION DES ENTREPRISES

- Au vu du dossier technique du « PROJET » qui vient d'être élaboré, décrivant précisément les travaux à entreprendre, les métiers à solliciter, le phasage des interventions, le maître de l'ouvrage devra déterminer, en dialogue avec son maître d'œuvre :
 - s'il souhaite confier certains travaux à des équipes intégrées aux services communaux ou liées par convention (ex. régie...) qui auraient les moyens et les compétences de les mener à bien ;

- ou s'il préfère l'intervention d'entreprises privées extérieures. Dans ce cas, il devra préciser et justifier son choix entre une entreprise générale (qui pourra présenter des sous-traitants sur les lots plus spécialisés), ou des entreprises par lots séparés correspondant aux métiers spécifiques identifiés.

- En fonction de ces choix, le maître d'œuvre établira, à partir du dossier « PROJET », les dossiers de consultation des entreprises (D.C.E.) qui comprendront :
 - le *dossier technique* (CCTP : cahier des clauses techniques particulières) présentant le descriptif des travaux et des spécifications techniques et l'ensemble des plans (voir étape 3 : PROJET), accompagné du calendrier global et détaillé pour chaque type de travaux, et de la décomposition quantitative correspondante. Éventuellement, y sera décrit le plan d'assurance qualité (P.A.Q.). Si la consultation est prévue par lots séparés, ce dossier technique précisera pour chacun d'eux les limites physiques des interventions et le cadrage des responsabilités attribuées à chaque métier, en interface avec les autres lots.
 - le *dossier administratif* (CCAP : cahier des clauses administratives particulières) présentant les dispositions de gestion du contrat futur, et décrivant le contenu et les modalités d'avancement des travaux, l'organisation des différents acteurs, les clauses de paiement, la gestion du respect des cahiers des charges approuvés et des engagements pris, des



Voir en
annexe fiche
« Le contrat de
maîtrise d'œuvre »

assurances et garanties, etc.

– Seront cités ou joints également en annexe, tous documents ou études précédemment établis permettant une bonne compréhension des enjeux, et des contraintes à respecter (par exemple un extrait du programme de l'opération, ou du règlement de voirie communal - voir plus bas : préparation des travaux).

- Il faut souligner que la qualité des dossiers de consultation des entreprises qui seront établis, dans la précision des interventions prévues et la cohérence de leur enchaînement, au service du projet approuvé, dépendra de la bonne connaissance du maître d'œuvre des modes d'exécution des travaux propres à chaque corps de métiers, de son expérience acquise dans la gestion des chantiers et de la synchronisation des intervenants. Son autorité sur le chantier en sera d'autant mieux établie.

Cette expérience, au service d'un projet bien étudié en amont, doit permettre d'anticiper au mieux les aléas (travaux modificatifs ou supplémentaires), et donc de maîtriser les délais de travaux, et les coûts.

D'où, *la recommandation d'une mission complète de maîtrise d'œuvre* incluant études, préparation et suivi de travaux confiée à la même personne ou la même équipe.

Si ce ne devait pas être le choix fait, une coordination entre les différents attributaires de la maîtrise d'œuvre devra être soigneusement préparée et organisée, dans le respect des responsabilités prises par chacun, pour éviter incohérences dans l'exécution du projet, perte de mémoire des décisions prises, surcoûts divers, etc.

- Enfin, le maître d'œuvre conseillera le maître d'ouvrage sur le choix des entreprises candidates à la consultation, au vu de leurs qualifications professionnelles, leurs références, et les moyens humains et matériels mis à disposition.

- Ne sera pas évoqué ici le choix des procédures de mise en concurrence, et leur organisation proprement dite, qui reviennent à la charge de la maîtrise d'ouvrage. En effet, le principe général exprimé dans le code des marchés publics (2001), du choix de l'offre « économiquement la plus avantageuse » nécessite la prise en compte de critères croisés multiples (technique, fonctionnel, durabilité, maintenance, esthétique, économique, etc.) dont le prix n'est qu'une des composantes. La présentation des recommandations faites ici doivent permettre de préparer et d'assurer dans de bonnes conditions l'analyse des offres qui seront faites, et ce quelle que soit la procédure mise en œuvre.

2. LA MISE AU POINT DES MARCHÉS DE TRAVAUX

C'est l'aspect technique du contenu de ces marchés qui sera abordé rapidement ici, sous forme d'aide-mémoire, la démarche relevant de l'expérience courante.

> Le choix des entreprises

- *Le maître d'œuvre* analyse les offres remises dans toutes leurs composantes : conformité aux spécifications du projet, solutions techniques retenues, assorties éventuellement des avis techniques correspondants ; cohérence des quantités et des prix ; garanties de qualifications et savoir-faire, analyse des

variantes proposées, omissions éventuelles, etc.

Il établit la comparaison des offres, et propose le choix des entreprises garantissant la qualité d'exécution du projet, dans le respect de l'enveloppe financière globale, et du calendrier d'avancement.

- *Le maître d'ouvrage* décide du choix des entreprises sur ces bases.

> La mise au point des marchés

- *Le maître d'œuvre* prépare les mises au point nécessaires dans chaque marché (si lots séparés) pour inclure les ajustements acceptés pour chaque intervention, et intégrer les modifications résultant de variantes éventuelles acceptées. Pour cela en particulier, il peut être amené à reprendre partiellement les plans « PROJET », dans le cadre de sa mission initiale.

- *Le maître d'œuvre* est responsable de la mise en cohérence du contenu des différents marchés.

En cas d'intervention conjointe prévue de services communaux d'une part, et d'entreprises extérieures d'autre part, cette mise en cohérence, bien que déjà préparée en concertation à la phase PROJET et lors de l'établissement du D.C.E., devra être de nouveau validée avec tous les services intéressés, avant notification des contrats.

- L'autre partie essentielle du contrat du marché de travaux est l'établissement du calendrier détaillé des travaux, et le respect des exigences de l'organisation des chantiers sur l'espace public urbain, et particulièrement sur la voirie urbaine.

Le rôle de la *maîtrise d'ouvrage* communale sur cet aspect est fondamental et rappelé ci-après (préparation des chantiers).

> La notification des marchés

Elle est assurée par le maître d'ouvrage, suivant les dispositions propres à sa collectivité.

3. LA PRÉPARATION DES CHANTIERS

- L'intervention pour aménagement d'un espace public, domaine public d'une collectivité, entraîne la mise en jeu de deux pouvoirs distincts, la police de circulation et la police de conservation (ou de gestion domaniale), qui prennent une importance particulière lorsque l'intervention considérée porte en tout ou partie sur les voies publiques.

L'autorité qui exerce chacun de ces pouvoirs est fonction du statut domanial des voies (État, département, commune, communauté urbaine, etc.), et de leur situation en ou hors agglomération. (voir circulaire n°86.230 du 17 juillet 1986).

Retenons que :

- la *police de conservation* est liée à la domanialité de la voie, et vise à garantir l'intégrité matérielle du domaine public par des mesures réglementaires et administratives adaptées. C'est le cas par exemple du « règlement de voirie ». Le gestionnaire de la voie assure la police de cette conservation, qui peut s'accompagner de sanctions (les contraventions de voirie).

- la *police de circulation* qui vise à assurer la sécurité, la commodité et la tranquillité des usagers et riverains.

D'une manière courante, c'est le maire qui exerce la coordination de ce pouvoir pour l'ensemble des voies situées en agglomération (sous réserve du représentant de l'État pour les voies à grande cir-

Voir plus haut
« Lecture
juridique de
l'espace public »

culaton), et à l'exception des voies privées non ouvertes à la circulation publique (ce qui peut être le cas de certains campus universitaires, ou îlots résidentiels ou industriels avec voiries privées...).

- D'autre part, le nombre d'intervenants pour de tels aménagements peut être conséquent ; suivant les cas, on retrouvera :

- la collectivité propriétaire du domaine (qui peut être distincte de celle sur le territoire de laquelle l'aménagement est envisagé) ;

- la commune elle-même qui doit gérer ses propres installations (signalisation, mobilier urbain, végétaux, éclairage, fontaines, statues, équipements techniques divers...) ;

- éventuellement, les bénéficiaires d'une affectation de voirie (dans certains cas, un syndicat ou un district ayant reçu compétence en matière de voirie, sans être propriétaire du domaine) ;

- les « permissionnaires de voirie » : notamment les entreprises de travaux qui ne pourront intervenir qu'avec une autorisation d'occupation précaire et révocable pour chaque chantier ;

- les « concessionnaires » de réseaux de distribution de fluides et énergie en particulier.

- Dans un tel contexte, c'est bien au maire de la commune, sur le territoire de laquelle se réalisera le nouvel aménagement, et maître d'ouvrage de l'opération, d'exercer et d'organiser la concertation et la COORDINATION de l'ensemble des acteurs et des interventions.

Le code de la voirie routière organise cette « coordination ».

Chronologiquement, les diverses actions à conduire par le maire peuvent être définies :

- connaître les différentes interventions prévisibles (tous intervenants confondus) sur une période donnée : ce qui permet d'harmoniser les différentes opérations, s'il doit en être programmées plusieurs sur la même période ;

- établir un calendrier d'intervention : ce qui permettra de traiter en commun des actions de même nature, rattachées à diverses opérations (cf. fouilles par exemple...) et de s'assurer que toutes les fonctions de la voie pourront être maintenues ;

- chaque intervention annoncée devra par la suite respecter ce calendrier des travaux coordonnés qui sera publié.

Le calendrier propre à chaque opération (voir plus haut, étape 3 et préparation des marchés de travaux des entreprises) devra donc s'intégrer dans ce calendrier général.

- publier « l'arrêté de coordination » qui reprend, outre le contenu technique des travaux envisagés, les prescriptions concernant la circulation, la sécurité et le maintien de la qualité de l'environnement (protection des plantations, propreté des abords de chantier, etc.).

Il peut prévoir en outre, des réunions de coordination (distinctes des réunions de chantier propres à chaque opération), les modalités du respect des droits des tiers (accès aux propriétés...), et sanctions prévues en cas de non-respect des mesures prises.

Par la suite, le maire devra :

- délivrer aux entreprises à leur demande les autorisations de voirie correspondantes ;

- s'assurer du dépôt des déclarations d'ouverture et de fermeture des chantiers (obligatoire), en l'absence desquelles l'arrêt immédiat des travaux peut être ordonné. (cf. pouvoir de police).



Place de la Constitution,
à Gironne et « Baluarte
de las Bovedas » à Palma
de Mallorca (Espagne),
José Antonio Martínez Lapeña
et Elias Torres, architectes.
*Parmi les éléments
architecturaux qui
constituent l'espace
public, certains sont
particulièrement difficiles
à traiter. Toute contrainte,
majeure ou mineure appelle
un travail créatif.*



- Enfin, la poursuite de la concertation avec les habitants permettra d'assurer directement l'information sur l'organisation des chantiers, et rester attentif aux difficultés possibles.

4. LE SUIVI DES TRAVAUX

Chaque intervenant ayant reçu notification de son contrat et de ses autorisations d'intervention, le chantier s'ouvre.

Il est placé sous la direction et l'autorité du maître d'œuvre désigné pour assurer la direction de l'exécution des contrats de travaux.

Celle-ci devra être clairement établie et signifiée par le maître de l'ouvrage à toutes les entreprises, y compris aux services rattachés statutairement ou par convention à l'autorité communale, en cas d'attribution d'une partie des travaux à exécuter.

D'une manière générale, cette étape de « suivi des travaux » n'appelle pas de développement spécifique, tant elle est traditionnelle dans sa gestion, et dans la mesure où le rôle de chaque acteur est bien compris et établi en amont.

Quelques principes peuvent néanmoins être soulignés .

- A l'ouverture du chantier, il est prudent d'établir un « *constat contradictoire d'état des lieux* », en présence du gestionnaire de l'espace public.
- La *responsabilité du maître d'œuvre* est de s'assurer d'une part, de la conformité au projet des études d'exécution et/ou de synthèse produites par les entrepreneurs, et d'autre part, de la conformité de l'exécution des travaux aux prescriptions des

marchés : la question est posée ici encore du respect des études antérieures et des recherches qui les ont produites lorsqu'il y a dissociation de la maîtrise d'œuvre entre les études, la mise au point des contrats de travaux et le suivi des travaux. Dans cette hypothèse, pour pallier les discordances inhérentes à ce type de montage et leur cortège de déceptions, le maître d'ouvrage aura soin de s'assurer du maintien des échanges et des informations réciproques entre les différents porteurs de la conception du projet et de sa réalisation (mission de coordination, prise d'avis tout au long de l'opération). Ainsi, une proposition de variante en cours de chantier par une entreprise, devra recevoir l'accord du responsable des études, et de la mise au point des marchés pour éviter des incohérences, voire des incompatibilités avec d'autres dispositions prévues par ailleurs. La continuité de la conception dans sa traduction technique et formelle en phase travaux est un gage d'efficacité dans la gestion de l'opération, puis de qualité finale.

- *Toute modification du projet* doit faire l'objet de prescriptions supplémentaires, coordonnées dans leurs incidences sur chaque marché dans chacune de ses composantes (coût, délai, etc.).
- Diverses missions complémentaires peuvent être confiées au maître d'œuvre :
 - mise en œuvre d'une information périodique des usagers sur l'avancement du chantier ;
 - assistance pour définir les conditions d'insertion et de réalisation des interventions artistiques dans l'opération (cahier des charges, cohérence, impact sur le projet global...);
 - expertise en cas de litige avec des tiers, etc.

> ÉTAPE 5 – LA LIVRAISON DES TRAVAUX ET LA MISE EN SERVICE DES AMÉNAGEMENTS

C'EST L'ÉTAPE FONDAMENTALE DE LA « RÉCEPTION » A L'ISSUE DE LAQUELLE SE TRANSMET AU MAÎTRE D'OUVRAGE LA POSSESSION DÉFINITIVE DES ÉQUIPEMENTS ET OUVRAGES LIÉS A L'AMÉNAGEMENT ENTREPRIS.

UNE PRISE DE POSSESSION ANTICIPÉE, TROP RAPIDE AVANT L'ACHÈVEMENT COMPLET DES OUVRAGES ET LA RÉALISATION DES TESTS DE SOLIDITÉ ET DE SÉCURITÉ APPROPRIÉS, EST TOUJOURS RISQUÉE, CAR LES DÉFAUTS D'EXÉCUTION DANS LES TRAVAUX NON RELEVÉS ET NOTIFIÉS A CETTE DATE NE POURRONT PLUS ÊTRE OPPOSÉS AUX ENTREPRISES.

Ici encore, chacun doit jouer son rôle, et la bonne prévision des actions à organiser sera un gain de temps appréciable pour la remise à disposition des lieux dans de bonnes conditions.

Rappelons ici quelques recommandations essentielles dans ce processus :

- *Les opérations préalables à la réception* définitive sont demandées par les entreprises à l'achèvement de leurs travaux, et organisées par la maîtrise d'œuvre. Il est intéressant que ces opérations puissent avoir lieu en présence du représentant du maître de l'ouvrage, du ou des gestionnaires des

équipements nouvellement installés, et du ou des responsables de l'entretien des espaces aménagés (végétaux, mobiliers, déchets, etc.), pour la raison déjà évoquée plus haut.

- Les désordres ou insuffisances ainsi constatés devront être repris *avant* la date de la décision de réception par le maître d'ouvrage, qui pourra être assortie d'un délai précis de levée des réserves. (cf. plus haut, les responsabilités attachées à la gestion du domaine public). Les nouveaux aménagements ne seront donc mis à disposition du public qu'après levée de toutes les réserves, sur décision officielle publiée du maître de l'ouvrage.
- Le maître d'œuvre devra réunir tous les plans, et les fiches techniques des aménagements exécutés et équipements liés pour constituer *le dossier des ouvrages exécutés (DOE)* : insistons en particulier sur les plans des réseaux enterrés et les dispositifs d'accès associés, les plans de synthèse et les plans de récolement. Ces documents comprennent aussi les notices de fonctionnement, d'exploitation et de maintenance des équipements techniques, même si ceux-ci doivent être confiés à un concessionnaire.
- L'ensemble de ces documents pourra *alimenter le « fonds documentaire »* propre à la ville (tracé urbain, réseaux, etc.).



Espaces publics de Fontenay-le-Comte
par Vincent Brossy, architecte.
Maître d'Ouvrage : ville de
Fontenay-le-Comte.

« Cet aménagement règle
les différentes altitudes par
une pente générale mixte
piétons-voitures, faisant office
de place pour le marché
hebdomadaire. Le traitement
minéral se prolonge dans
les différentes ruelles qui
desservent l'ensemble du secteur
sauvegardé et lui donne
une nouvelle cohérence. »
(V. Brossy).

- Rappelons que la date de réception est *le point de départ des garanties* biennales et décennales, attachées à chaque type d'ouvrage et qu'une période d'une année dite de « parfait achèvement » s'ouvre à partir de cette date de réception pour permettre en particulier d'ajuster le fonctionnement des équipements techniques dans leur exploitation réelle.

- Cette période doit réellement être mise à profit pour tester et observer en particulier les moyens d'une bonne exploitation. Par exemple, être aux côtés des entreprises qui ont réalisé les nouvelles plantations dont elles vont avoir la charge de l'entretien pendant une ou plusieurs années liée à la garantie contractuelle (arrosage, élagage, etc.). Dans cette perspective, il peut être demandé au maître d'œuvre (architecte, paysagiste...) d'établir un *cahier d'instructions* et de méthodes à préconiser pour les services chargés de l'exploitation et de l'entretien futurs : c'est un bon moyen de *s'assurer d'une mise en service adéquate* des équipements et aménagements, naturels ou construits (tenue des matériaux, salissures, etc.), propice à mettre en valeur et à rentabiliser au mieux les investissements consentis.

- Une *campagne de communication et d'information* ciblée sur ces nouveaux aménagements, et leur impact éventuel sur des services déjà existants (transports, par exemple) aura précédé en temps voulu, et avec une diffusion régulièrement renouvelée, cette mise à disposition.

Dès lors, s'ouvre une période d'observation de l'appropriation réellement faite des lieux, et des nouveaux usages qui vont s'y développer.

> ÉTAPE 6 – L'ASSISTANCE A L'APPROPRIATION ET L'OBSERVATION DES NOUVELLES PRATIQUES

Techniquement et spatialement, l'aménagement tant attendu de l'espace est réalisé. Chacun peut en prendre librement possession.

A ce stade, traditionnellement, les contrats d'études, de maîtrise d'œuvre et de travaux sont soldés, chaque prestataire ayant accompli sa tâche « contractuelle ».

Cependant, plus que pour un bâtiment dont l'appropriation se réalise dans l'accomplissement de fonctions précises, clairement pré-définies, dans un cadre limité, la réussite de l'aménagement d'un espace public ne peut s'analyser qu'à plus long terme, dans les pratiques de la multiplicité de ses occupants, plus sensibles aux émotions dégagées et aux usages offerts, qu'attentifs aux technicités développées, perceptibles par les spécialistes.

Sa dimension humaine, sa capacité d'adaptation et son rôle de vecteur de cohésion sociale ne s'apprécieront que bien au-delà de la phase dite de « parfait achèvement » !

OR, CET AMÉNAGEMENT AURA NÉCESSITÉ UN TRAVAIL DE RÉFLEXION PRÉALABLE, DE PRÉPARATION, DE MISE EN SYNERGIE DE TANT D'ACTEURS, QU'IL APPARAÎTRAIT ÉTRANGE DE NE PAS CONSENTIR A LE POURSUIVRE POUR L'ENRICHIR PAR UN TRAVAIL D'ÉVALUATION DE LA QUALITÉ DES RÉPONSES APPORTÉES AUX ATTEN-

TES, ET D'OBSERVATION DES PRATIQUES NOUVELLES INDUITES.

Cette étape 6 comportera la mise en œuvre de deux types d'actions complémentaires :

- 1 - une aide à l'appropriation** par les usagers des nouveaux aménagements,
- 2 - l'observation des pratiques nouvelles** induites par la réalisation, dont nous essaierons de souligner en conclusion les apports bénéfiques pour la maîtrise d'ouvrage.

1. L'AIDE A L'APPROPRIATION PAR LES USAGERS

La mise à disposition des nouveaux aménagements a été préparée dans les phases précédentes par une concertation et une information continue des futurs usagers.

On entend, bien entendu, par futurs usagers les habitants dans leur ensemble et les visiteurs occasionnels du lieu, mais aussi les occupants riverains directement concernés, et les divers services gestionnaires responsables de l'entretien et de l'exploitation des espaces et des équipements.

Passer de l'imaginaire à la réalité comporte toujours soit des risques de déception, de révélation d'incompréhensions, soit de découvertes heureuses d'usages non prévus, entraînant une fréquentation des lieux beaucoup plus intense que prévue.

Dans le premier cas, il faut canaliser immédiatement les mécontentements ou désillusions éventuels pour éviter tout rejet, voire une dégradation rapide des investissements faits ; dans le deuxième cas, il y aura peut-être lieu de conforter certains aménagements, ou les compléter pour répondre au mieux aux usages développés.

Cette période d'assistance s'établira sur une durée variable à apprécier suivant les enjeux (de quelques mois à deux ou trois années après réception des aménagements).

Elle sera placée sous la responsabilité directe d'un représentant de la maîtrise d'ouvrage ayant eu en charge la coordination des études et du suivi de la réalisation : celui-ci devra y associer en tant que de besoin, la personne en charge de la programmation en amont, le maître d'œuvre, et les services gestionnaires.

Plus concrètement, cette période d'assistance se traduira par les actions suivantes :

- compléter ou non à bon escient les options d'installation volontairement différées en attente de la prise de possession des lieux : par exemple, éléments complémentaires de mobilier, matérialisation de limites inappropriées, à renforcer ou à supprimer, plantations complémentaires, renforcement de l'éclairage, etc. ;
- ajuster certaines dispositions matérielles, qui se révéleraient mal adaptées aux usages réels constatés, sur conseil du maître d'œuvre ou des services d'entretien (emplacement d'appareils d'éclairage, renforcement de la signalétique, etc.) ;
- compléter, ou renoncer, à des équipements installés en tant que prototypes (exemple : éléments de mobilier urbain spécifiques).

*Voir plus haut
« Comprendre
l'espace public
avant d'agir »*

La définition précise de ces interventions complémentaires sera d'autant plus pertinente qu'elle sera issue, ici encore, de la concertation continue instaurée dès l'origine avec les différents partenaires de l'opération.

Ces actions peuvent être assurées contractuellement de la manière suivante :

- *dans le cas de fournitures* : par des marchés complémentaires négociés sans publicité préalable et sans mise en concurrence dans le respect des conditions prévues à l'article 35-III-1° a) du CMP ;
- *dans le cas de services* :
 - s'il s'agit d'une mission de conseil et d'assistance du maître d'œuvre auprès du maître de l'ouvrage pour cette phase d'observation : cette mission aura pu être prévue dès la préparation du marché initial (sous forme de tranche conditionnelle) ;
 - s'il s'agit de prestations supplémentaires au marché initial pour concevoir et réaliser des actions complémentaires indispensables à la bonne adéquation des lieux à leur fonction, et révélées après la réception : un avenant ou un marché complémentaire pourra être passé au titulaire initial dans le respect de l'article 19 ou de l'article 35-III-1° b) du CMP.

2. L'OBSERVATION DES PRATIQUES NOUVELLES

Pour un espace public, la sentence de réussite ou d'échec se mesure à la qualité de l'appropriation par les usagers. Par appropriation, on peut entendre non seulement son usage physique, mais aussi sa reconnaissance mentale en tant qu'élément constitutif d'un lieu, d'un quartier, de la ville, de son paysage.

Si l'utilisateur perçoit l'espace public comme un tout,



La place de l'hôtel de ville d'Abbeville, aménagée par le Bureau de paysages Empreinte (Eric Berlin & Sylvain Flipo)
L'éclairage nocturne accentue une mise en scène de l'espace public, en diversifie l'attrait et en ravive l'appropriation.

dans lequel il se sent bien ou mal, qu'il estime réussi ou non, ces connotations négatives ou positives ne sont pas suffisantes pour une analyse objective, utile au maître d'ouvrage pour comprendre le présent et préparer l'avenir.

> Quels critères d'analyse ?

La grille d'observation et d'évaluation de la qualité des espaces nouvellement aménagés peut s'établir sur les critères principaux ayant guidé les études préalables et le diagnostic du fonctionnement urbain fait en amont : en particulier les critères de lisibilité, cohésion et continuité de l'espace urbain, qualité visuelle et technique, multiplicité des usages. L'analyse amènera dans la plupart des cas à faire une lecture comparée des mêmes critères avant et après l'intervention réalisée.

Par exemple :

- **La lisibilité** : un espace se découvre et se comprend.
 - L'intervention aura-t-elle redonné une fonction à des espaces de délaissés pour une nouvelle appropriation du site : pieds d'immeubles revalorisés, reconnaissance d'adresse, surfaces de parkings redistribuées, etc. ?
 - Des cheminements piétons spontanés apparaissent-ils là où ils n'étaient pas prévus, ou la trame des circuits les plus évidents a-t-elle été respectée et mise en valeur ?
 - Le nouveau rond-point à l'entrée de la ville facilite-t-il le repérage et l'orientation des destinations recherchées, et constitue-t-il une véritable entrée de la ville, accueillante et révélatrice de son identité ?

*Voir plus haut
 « Étape 1 -
 La phase
 préalable »*



*et en annexe
 fiche « Le fonds
 documentaire
 et le diagnostic
 urbain et
 paysager »*

- **La cohésion et la continuité de l'ensemble**

L'espace public est l'ossature structurante de la ville. L'impact de l'opération d'aménagement rejallira sur l'image identitaire de la ville :

– *Par son traitement spatial et morphologique*, par le choix de ses constituants, l'aménagement créé participera ou non à la constitution d'un ensemble urbain homogène, avec ses éléments de liaison et ses repères entre quartiers, ou favorisera l'image d'une fragmentation du territoire, d'un patchwork d'espaces disparates dans leur traitement (continuité et hiérarchie des voiries, choix des revêtements, mobilier urbain...).

– L'impact de l'opération s'analysera aussi sur le *fonctionnement urbain* : son influence sur la qualité des déplacements dans le périmètre étudié, la gestion des flux à différentes périodes de la journée ou de l'année ; sur la gestion de la sécurité (bonne accessibilité des lieux pour tous, éclairage, fonctions bien identifiées...); sur l'attractivité du secteur pour les commerces, le tourisme, l'accueil des visiteurs...

– Par l'observation des nouvelles pratiques par comparaison à l'état initial, ou par influence sur celui-ci en cas de développement de nouveaux espaces urbanisés, le maître d'ouvrage pourra *ajuster les mesures d'accompagnement initialement prévues*, sur des services comme les transports en commun, le stationnement, la gestion des espaces réservés (pistes cyclables par exemple), la protection et l'accessibilité des cheminements pour tous types d'utilisateurs, la signalétique, etc. ; sur les conditions d'entretien et de maintenance des nouveaux aménagements, des équipements et plantations qui y prennent place.

- **La qualité visuelle et technique et son adéquation aux usages**

La perception de l'espace se fait en deux temps :

– *Une approche externe, visuelle et vécue* :

- les ombres et les lumières, les effets produits par les composants du lieu, leur disposition, les matériaux et couleurs choisis sur l'ambiance générale du lieu, en conjugaison avec son cadre bâti ;
- les espaces de jeux réservés aux enfants reçoivent-ils un ensoleillement suffisant et offrent-ils les conditions d'accueil souhaité ?
- pourquoi une terrasse de café est-elle plus attractive que l'autre ?
- la gestion des enseignes commerciales préconisée par la charte établie en commun, réussit-elle à préserver l'homogénéité du site ? etc.

– *Une approche interne*, où chaque élément technique joue son rôle sur la qualité finale de l'opération :

- le choix des matériaux, des espèces végétales, leur durabilité dans les conditions d'entretien définies, leur résistance aux agressions de toute nature participent à la perception de la qualité ;
- les dalles des revêtements de sol qui cassent, conséquence d'un mauvais dimensionnement, ou d'un choix inapproprié au trafic et aux charges qu'elles supportent ; les arbres au développement trop important par rapport aux façades des constructions riveraines, la qualité de l'intégration architecturale des édifices techniques préservant la facilité d'accès aux gestionnaires, etc.

– Un critère mesurable de la qualité de la réponse esthétique et fonctionnelle d'un aménagement est celui *des initiatives prises par les propriétaires pri-*

vés riverains pour revaloriser leur propre patrimoine, à la suite de l'action publique sur les espaces publics : c'est le signe d'une reconnaissance d'une requalification du patrimoine collectif auxquels ils ont conscience d'apporter leur participation : ainsi, peut-on mesurer cette influence par le nombre de demandes de permis de construire, déclarations de travaux, ravalements, analyse de la valeur des propriétés privées et le constat du développement de l'activité commerciale par exemple.

• La multiplicité des usages

Si la lisibilité des fonctions attribuées à un espace est essentielle (déplacements, représentation, jeux, agrément, abords d'équipements publics...), des usages différents ne correspondent pas nécessairement à des espaces différenciés. Un même espace peut accueillir suivant la période des usages différents. De plus, il faut préserver l'évolutivité des usages. Ne pas figer l'espace dans une matérialisation trop forte des fonctions, rester simple dans les aménagements pour laisser ouvertes des transformations possibles, épurer pour préserver l'essentiel, l'unicité et l'identité de chaque espace : ce sont les convictions fortes acquises par les villes qui ont investi depuis plusieurs années dans une politique d'aménagement d'espaces publics.

> Quelles méthodes d'observation et d'évaluation ?

De la même façon, les méthodes de conduite de cette évaluation peuvent s'inspirer de celles mises en œuvre pour l'établissement du diagnostic préalable et pour le développement de la concertation.

Ainsi, cette phase d'évaluation peut être conduite par un représentant de la maîtrise d'ouvrage, associé à ses partenaires principaux.

Plusieurs approches peuvent être faites et ont été développées ci-dessus :

- « technique » : par analyse comparée des critères choisis pour le diagnostic ;
- « administrative et statistique » : par observation de l'influence de l'action publique sur les actions entreprises par les privés et l'impact économique de ces interventions.

Mais, nous devons souligner l'intérêt d'enrichir ces démarches par une approche « culturelle », nourrie par l'observation menée par des personnalités porteuses d'autres sensibilités : photographes, peintres, dessinateurs, écrivains, etc.

Ces regards croisés facilitent, par leurs modes d'expression différenciés et complémentaires, la compréhension des attitudes et pratiques constatées. Ils favorisent aussi l'émergence de dialogues et de débats dans le langage « commun » (non « technique » réservés à des spécialistes) à l'occasion de publication dans les journaux locaux, organisation d'exposition publique, visites commentées par des conférenciers, poursuite des échanges avec les associations d'habitants, etc.

Ces échanges ne peuvent être que favorisés si, de surcroît, il existe un lieu permanent de communication dédié aux projets de la ville (maison de l'architecture, centre d'interprétation urbaine...).

Cette phase d'évaluation, par son contenu, doit donc être prévue dès l'amont, et préparée avec les partenaires de l'opération (et le comité de pilotage



Mur peint
à Angoulême.
*Un mur aveugle occulte
la ville alors qu'il est
un remarquable
support d'expression
pour un artiste.
Dans ce type
d'intervention,
l'espace public gagne
en profondeur, en
convivialité, en charge
symbolique, sinon
en humour.*

s'il existe) pour que chacun puisse avoir un retour objectif de l'impact des décisions prises sur les domaines qui l'intéressent plus spécifiquement.

> Les apports bénéfiques de l'évaluation pour la maîtrise d'ouvrage

En continuité de la démarche de projet proposée ici, la démarche d'évaluation recommandée permet, opération après opération, de valider des méthodes de travail au service du projet d'espace public à l'échelle de la ville.

Les apports bénéfiques de cette observation évaluative se traduisent dans différents domaines.

- *La mise à jour de façon continue du « fonds documentaire »* propre à la collectivité : le travail des études préalables et de programmation des opérations nouvelles s'en trouvera allégé d'autant.
- *Une méthode de travail transversale* entre tous les services intéressés à l'aménagement des espaces publics, qui induit une meilleure compréhension des responsabilités de chacun et le respect de ses attributions.
- *Une méthode de travail participative* par la concertation avec les habitants : le projet « politique » devient le projet de tous.
- Concrètement, ce travail horizontal aboutit à la *constitution d'un « vocabulaire urbain commun »*, qui, action après action, va être utilisé par l'ensemble des acteurs (services de la collectivité, partenaires extérieurs, acteurs économiques, habitants...); ce « vocabulaire » se concrétise à travers les chartes (paysagère, de signalétique, etc.) et par le choix des mobiliers, matériaux, outils de gestion communs, etc.

– C'est aussi *la constitution de savoir-faire spécifiques* aux aménagements des espaces publics et l'acquisition de nouvelles compétences. Les exigences bien formulées des uns et des autres poussent à la recherche de solutions optimisées en réponse aux contraintes.

Par itérations successives, ce sont les entreprises, les maîtres d'œuvre, les bureaux d'études techniques qui affinent leur savoir-faire sur le projet d'espace public, face aux responsabilités du maître de l'ouvrage décideur et gestionnaire du patrimoine public.

Ainsi, de proche en proche, se met en place à travers le projet d'espace public, un patrimoine commun homogène propre à la collectivité, reflet d'une culture partagée.

Ce patrimoine peut être mis en valeur légitimement à travers des guides touristiques, des affiches, etc., ou tout type d'action de communication propre à promouvoir la ville sur les plans sociaux, économiques et culturels.



**> Annexe :
les fiches pratiques**

> Le fonds documentaire et le diagnostic urbain et paysager	page 116
> La concertation	page 122
> Le processus de programmation (pré-programme et programme)	page 124
> L'accompagnement de la maîtrise d'ouvrage	page 128
> Le contrat de maîtrise d'œuvre	page 134
> La procédure d'alignement	page 140
> Les outils méthodologiques	page 142
> L'environnement juridique	page 154
> L'eau	page 162
> Règlements et projet	page 165



(Le fonds documentaire et le diagnostic urbain et paysager

LA PRÉSENTE FICHE RÉPERTORIE LES ÉLÉMENTS D'ANALYSE ET D'ÉTAT DES LIEUX A BALAYER SYSTÉMATIQUEMENT POUR BÂTIR UN « DIAGNOSTIC URBAIN ET PAYSAGER », ET CE, QUELLES QUE SOIENT LA NATURE ET L'ÉCHELLE DU PROJET ENVISAGÉ. ELLE REGROUPE CES ÉLÉMENTS AUTOUR DE 4 DOMAINES PRINCIPAUX. LA LISTE DES DONNÉES QUI LES COMPOSENT EST NON EXHAUSTIVE.

IL FAUT SOULIGNER QUE CETTE DÉMARCHÉ DE « DIAGNOSTIC » SERA FACILITÉE (DÉLAIS, BUDGET) SI ELLE PEUT S'APPUYER SUR TOUT OU PARTIE DE DONNÉES PRÉ-EXISTANTES REGROUPÉES DANS UN FONDS DOCUMENTAIRE ET CARTOGRAPHIQUE.

ÉTABLI ET ACTUALISÉ A FRÉQUENCES RÉGULIÈRES, CE FONDS PEUT ÊTRE CONSTITUÉ INDÉPENDAMMENT DE TOUT PROJET D'AMÉNAGEMENT. IL EST UNE « PHOTOGRAPHIE » DU TERRITOIRE ET DE SES CONSTITUANTS.

IL EST PORTEUR DE L'IDENTITÉ ET DE LA « MÉMOIRE » DE LA COLLECTIVITÉ.

SOULIGNONS AUSSI QUE L'ÉLABORATION D'UN FONDS DOCUMENTAIRE ET DU DIAGNOSTIC URBAIN ET PAYSAGER PRÉALABLE A UNE OPÉRATION, TELS QU'ILS SONT DÉCRITS ICI, RELÈVENT ENTIÈREMENT DE LA RESPONSABILITÉ DE L'ACTEUR PUBLIC PORTEUR DU PROJET, LE MAÎTRE D'OUVRAGE. ILS NOURRISSENT L'ÉTABLISSEMENT DU PRÉ-PROGRAMME, TEL QU'IL EST PRÉSENTÉ A L'ÉTAPE 1 DE LA DÉMARCHÉ DE PROJET.

FONDS DOCUMENTAIRE ET CARTOGRAPHIQUE

Tenu à jour et alimenté à fréquences régulières, ce fonds fournira à la collectivité, à l'occasion de l'étude d'un projet nouveau, les premiers éléments de diagnostic et de faisabilité (état des lieux/facteurs d'évolution).

- Topographie/Nivellement
- Géologie/Hydrologie
- Données climatiques (hydrologie, vents, ensoleillement...)
- Cartes de relevés du bâti/Affectation des sols/Logement, activités, équipements publics...]
- Cadastre/Carte des propriétés foncières
- Recensement population
- Études économiques : finances communales
- Activités économiques : repérage par type
- Activités sociales et équipements publics : repérage par type
- Études existantes/les projets en études ou travaux
- Documents en cours de validité d'urbanisme, réglementaires
- Cartes de transports
- Flux des déplacements
- Fichiers d'accidents
- Fichiers d'actes de vandalisme (où ? sur quoi ? fréquence... ?)
- Inventaire des interventions artistiques (sculptures, éclairage, plantations, fresques, composition d'ensembles, etc.) avec nom de l'artiste, titre, date et localisation de l'œuvre.
- etc.

LE DIAGNOSTIC = ÉLÉMENTS D'ANALYSE

Le diagnostic appelle tous les éléments de connaissance qui vont permettre de comprendre le *fonctionnement actuel* du site, de dresser un *état des lieux* le plus complet possible. Il s'agit d'une démarche globale qui rend compte de l'ensemble des composants d'un espace, afin de relever les atouts et handicaps, les dysfonctionnements et potentialités.

Les informations et analyses nécessaires concernent :

> Des données humaines (histoire et géographie des lieux)

- l'histoire du lieu, ses principales transformations d'usage ou de fonction, qu'il s'agisse d'une modification de l'activité économique, de ses caractéristiques démographiques, ou des modes de vie : ce qui fonde l'image et l'identité du lieu ;
- l'analyse démographique et sociologique, les tendances d'évolution ;
- le contexte politique et économique, les perspectives ;
- le statut foncier, la délimitation entre espace privé et espace public, les modalités de gestion et d'occupation du sol, le parcellaire.

> Des données techniques et environnementales

- les données climatiques ;
- la connaissance des sols et sous-sols (géologie) ;

ANALYSE		ZONE 1000-1500M	ENTRE 1500-2000M	2000M	2000M	ENTRE 2000-2500M	2500M	ENTRE 2500-3000M	3000M	ENTRE 3000-3500M	3500M
MORPHOLOGIE											
USAGES											
PLAN DE LA ZONE D'ETUDE											
DIAGNOSTIC OBJECTIFS											

Guide élaboré par le DDE 31
et le CETUR pour la visualisation
d'un diagnostic urbain.
*Faire l'exercice d'une analyse
méthodique par zones
homogènes.*

- les réseaux (repérage, capacités, état) : eau, assainissement, concessionnaires, réseau incendie...
- le maillage des voies, leur hiérarchisation, leur état, leur dimensionnement...
- le mobilier urbain, la signalétique, l'entretien des espaces publics, l'éclairage, (repérage spatial et quantitatif) ;
- le repérage des nuisances, (sonores, pollutions, collecte des déchets et traitement)...

> Le fonctionnement urbain et les usages

- l'observation des usages, des superpositions ou conflits d'usage ;
- les déplacements dans le périmètre étudié et ses zones d'influence, les circuits, les « points noirs » (fichier d'accidents) ;
- les principales activités, économiques, sociales, publiques, commerciales, culturelles ;
- l'habitat ;
- les principaux équipements et leur rôle ;
- les pratiques, détournements d'usage, espaces informels, utilisation des marges... ;
- la gestion du patrimoine public.

> Des données architecturales, urbaines et paysagères

- la morphologie urbaine et paysagère, le patrimoine, les gabarits, les axes de composition, l'évolution du parcellaire, les opportunités... ;
- les unités paysagères et identitaires ;
- la lecture de l'espace, ses composants (sols, volumes, alignements, proportions), les effets produits, l'adéquation aux affectations et usages, les perspectives, les champs visuels, les repères ; les œuvres d'art et les interventions artistiques ;

- le repérage des matériaux, les couleurs dominantes ;
- les ambiances urbaines, signalétique, végétalisation, éclairage, sécurité, publicité (du point de vue qualitatif) ;
- la perception du lieu, son image, ses valeurs représentatives, l'appropriation (bonne, mauvaise) ;
- les contraintes et prescriptions réglementaires urbanistiques, etc.) ;
- la gestion du patrimoine public (taux d'occupation, etc.).

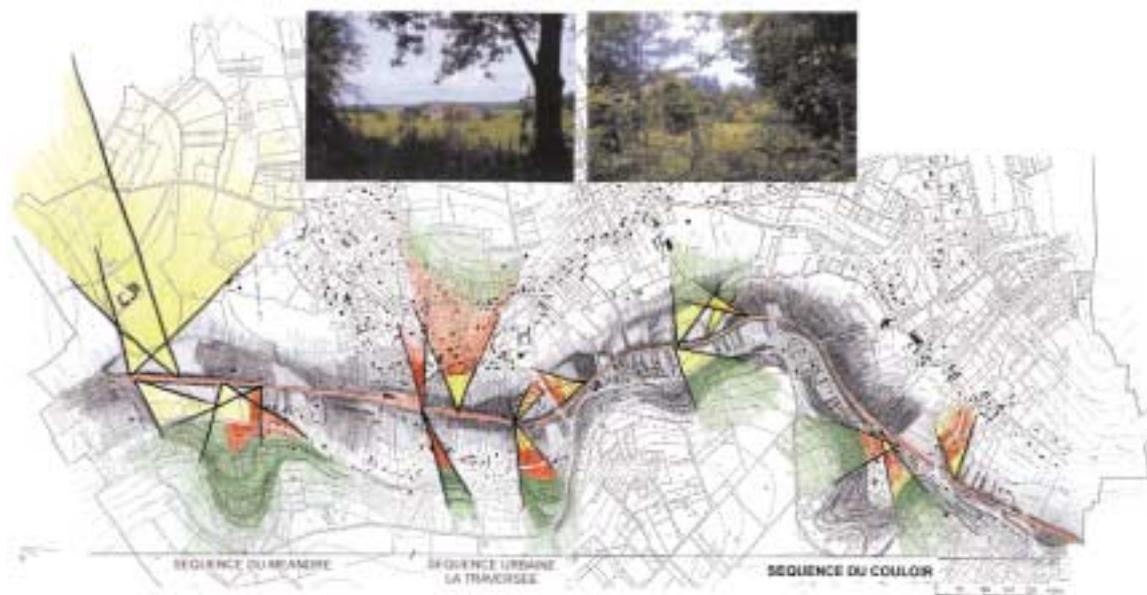
L'ensemble de ces informations vise à une bonne connaissance et compréhension des usages, des différentes fonctions attachées à cet espace, autant qu'à intégrer les objectifs de la maîtrise d'ouvrage, et de l'ensemble des partenaires, sur les aspects quantitatifs et qualitatifs.

Une analyse dynamique devra intégrer les facteurs d'évolution à court et moyen terme intéressant les domaines concernés, et considérer leur impact sur la définition du projet.

LE DIAGNOSTIC = SYNTHÈSE ET MISE EN FORME

D'une façon pratique, après recueil et analyse, l'ensemble de ces données peuvent être présentées sous forme de synthèses ; par exemple :

- repérage des " séquences spatiales ", c'est-à-dire des ensembles d'espaces cohérents et homogènes interprétés à partir des analyses de la morphologie urbaine et la lisibilité spatiale. Elles sont le support potentiel du découpage de la stratégie d'aménagement à venir, (principes directeurs, définition d'actions) ;
- analyse de ces espaces en termes de lisibilité spa-



Charte paysagère pour la Commune de Nesles-la-Vallée, par Hortésia, paysagistes. Le cheminement offre des profondeurs de champs visuels bien souvent trop courtes. Afin de mieux percevoir les différentes qualités du bâti et retrouver une ouverture sur le méandre et sur les côteaux, l'éclaircissement des haies et des lisières, la création de « fenêtres » au bord du chemin mérite une attention particulière.

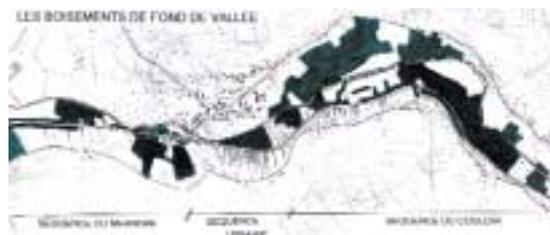
tiale et de perception, à rapprocher de l'analyse du comportement des usagers sur ces mêmes espaces ;

- analyse aussi de la relation qualité de traitement/pratique du lieu.

Ces synthèses peuvent être restituées en plan, et détailler l'analyse séquentielle sur fond cadastral. C'est un bon outil de support de discussion pour animer la concertation avec les usagers.

Deux exemples de mise en forme synthétique d'un diagnostic sont proposés. Les documents ci-joints présentent d'une part une possibilité de représentation graphique du diagnostic urbain, sur le cas particulier d'une traversée de bourg ; d'autre part, un diagnostic paysager avec ses préconisations d'actions. Diagnostic urbain et diagnostic paysager peuvent être superposés. Cette analyse peut être faite, même si le projet envisagé ne concerne qu'un élément de la séquence, ce qui permet de le replacer dans son contexte global et la problématique d'ensemble du site.

La même démarche peut être appliquée pour visualiser d'autres analyses : les zones de bruit et leurs niveaux sonores, par exemple ; ou les zones d'ensoleillement, etc.





(La concertation

SUR TOUS LES PROJETS D'URBANISME QUI TOUCHENT, A UNE ÉCHELLE PLUS OU MOINS CONSÉQUENTE, A L'AMÉNAGEMENT ET A L'ÉQUIPEMENT DES COLLECTIVITÉS, LA CONCERTATION EST DEVENUE NÉCESSAIRE ET RÉPOND A UN BESOIN LÉGITIME DE DÉMOCRATIE LOCALE.

La concertation ne fait l'objet d'aucun encadrement réglementaire quant aux modalités de sa mise en œuvre :

- la loi Barnier (02/02/95) a institué une commission de débat public pour les grandes opérations d'aménagement ;
- l'Europe exige une « concertation préalable » avant l'attribution des fonds structurels régionaux (FEDER) ;
- l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme indique qu'elle doit être préalable à la délibération qui arrête le projet, mais laisse les conseils municipaux libres de l'organiser à leur convenance. De plus, son application n'est obligatoire que pour des opérations d'une certaine importance décrites à l'article R. 300-1 ;
- le Conseil d'État précise qu'elle « doit se dérouler *avant* que le projet ne soit arrêté dans sa nature et ses options essentielles et que ne soient pris les actes conduisant à la réalisation effective de l'opération, au nombre desquels figurent notamment les marchés de maîtrise d'œuvre, les déclarations d'utilité publique... » (CE - 6 mai 1996 - Association Aquitaine Alternatives).

Ainsi, *la concertation relève d'une volonté politique et d'un état d'esprit*. Elle exige de prendre du temps. Aussi, pour minimiser les risques d'échec, et aider à la mise en place des conditions favorables à la participation des habitants, le ministère de l'Environnement a-t-il élaboré en 1996 une *charte de la concertation*, exposant des règles simples pour la réussite de la concertation.

Cette charte propose de respecter 9 principes, rappelés en résumé ci-après :

1 - La concertation commence à l'amont du projet.

Elle doit commencer dès qu'un projet est envisagé, sans qu'une décision formalisée ne soit nécessaire.

2 - La concertation est aussi large que possible.

Elle doit s'étendre à l'ensemble de la population concernée par l'impact du projet.

3 - La concertation est mise en œuvre par les Pouvoirs Publics.

4 - La concertation exige la transparence.

Toutes les informations doivent être données aux partenaires de la concertation : opportunité du projet, options envisagées, choix techniques, etc.

Les étapes du processus doivent être annoncées : qui décide et quand.

Les documents doivent être mis à disposition, et les modalités d'expression des intéressés doivent être précisées.

5 - La concertation favorise la participation.

Elle doit permettre d'échanger les arguments, d'expliquer les alternatives (avantages, inconvénients), d'explorer ensemble les options. Le maître d'ouvrage doit accepter de mener des études complémentaires pour statuer sur des variantes proposées ou des questions nouvelles, si elles apparaissent pertinentes.

6 - La concertation s'organise autour de temps forts.

C'est un processus qui doit se poursuivre jusqu'à la réalisation effective et même au-delà si nécessaire (cf. évaluation). Trois phases principales : examen de l'opportunité du projet/définition/réalisation.

7 - La concertation nécessite souvent la présence d'un garant.

Ce garant, ou « médiateur », impartial, ne prend pas parti sur le fond du dossier. Il vérifie le bon déroule-

ment des discussions, veille à la rédaction des rapports intermédiaires, dresse le bilan de chaque phase.

8 - La concertation est financée par le maître de l'ouvrage.

Le coût inclut les frais de mise à disposition des documents, l'organisation des réunions, des contre-expertises éventuelles, des intervenants animateurs et « médiateur », etc.

9 - La concertation fait l'objet de bilans.

Le maître d'ouvrage établit un rapport à l'issue de chaque phase. Éventuellement, il sera joint à l'enquête publique.

Après réalisation, le bilan définitif fera l'objet d'une large diffusion.

Remarque complémentaire

Il faut distinguer les publics auxquels le maître d'ouvrage s'adresse :

- la « *concertation* » concerne les riverains et les personnes concernées par l'impact du projet, invités à des réunions spécialement préparées pour débattre des principes, et des modalités d'exécution du projet, y compris des indemnisations éventuelles.
- la « *communication* » concerne le grand public. A chaque étape, organes de presse et expositions pourront rendre compte de l'avancement des processus.

Repères bibliographiques

- Comment réussir une concertation ? Courrier des Maires - septembre 1999
- Charte de la concertation du 5 juillet 1996 publiée au Moniteur des Travaux Publics du 12 juillet 1996
- La concertation en aménagement - Éléments méthodologiques CERTU - juin 2000



(Le processus de programmation sur un espace public :

le pré-programme (étape 1)

le programme (étape 2 et 3)

La démarche de programmation sur un « espace public » peut-elle être de même nature que celle engagée pour un équipement public ou un bâtiment public ?

L'approche de ce qu'est « l'espace public », présentée dans les lectures paysagère, juridique et urbaine, apporte une réponse quant aux caractéristiques spécifiques de cet « équipement urbain » et au champ d'investigations très larges à considérer pour tout projet d'aménagement, quelle que soit son ampleur.

De plus, il en ressort que les études intéressantes de ce type d'espace, comportent à la fois des caractéristiques de la « réhabilitation » (prise en compte d'un lieu existant, plus ou moins équipé, affecté à certains usages à redéfinir, et inséré dans un tissu urbain existant) et celles d'un projet « nouveau », propres à répondre à des attentes nouvelles et à anticiper d'autres usages, non encore clairement formulés.

C'EST POURQUOI, LE PROCESSUS DE PROGRAMMATION SUR UN ESPACE PUBLIC URBAIN, S'EFFECTUERA EN 2 ÉTAPES TRÈS MARQUÉES :

- CELLE DU **PRÉ-PROGRAMME**, FORMALISANT LES RÉFLEXIONS CONDUITES LORS DES ÉTUDES PRÉALABLES, ET PRÉSENTANT LES CHOIX FONDAMENTAUX DEVANT GUIDER LA SUITE DE L'ÉLABORATION DU PROJET ET LA FORMULATION DE LA COMMANDE AU MAÎTRE D'ŒUVRE, (ÉTAPE 1) ;
- CELLE DU **PROGRAMME** QUI SERA PRÉCISÉ ET FINALISÉ DANS TOUTES SES COMPOSANTES, SIMULTANÉMENT À L'ÉLABORATION DES ÉTUDES D'AVANT-PROJET ET PROJET CONDUITES PAR LE MAÎTRE D'ŒUVRE (ÉTAPES 2 ET 3).

Ce processus sera, bien entendu, à adapter dans son contenu au cas par cas suivant la nature, l'échelle et la complexité de l'opération à traiter en référence à son environnement.

LE PRÉ-PROGRAMME (ÉTAPE 1)

C'est un document de synthèse à l'usage du maître de l'ouvrage, élaboré à l'issue des études préalables correspondantes à l'étape 1 de la démarche de projet.

C'est un *document de clarification* : son élaboration nécessite un tri à effectuer parmi les informations recueillies dans cette phase préalable d'approche du projet. Il ne présentera que les éléments indispensables à la bonne compréhension du projet et à sa réalisation concrète.

> Son contenu

Présentation du projet Son opportunité

- **Rappel de la problématique** posée au début de la démarche préalable.
- **Réponses aux questions initiales** :
 - quels usages pour cet espace ?
 - comment et quand est-il utilisé ?
 - par qui ?
- **Les perspectives d'évolution/les orientations possibles.**
- **Les enjeux et objectifs** choisis après diagnostic et faisabilité (synthèse).
- **Reformulation du projet** : sa place dans le projet politique, urbain, social, économique de la collectivité. Les priorités auxquelles il faut répondre.
- **L'identification des partenaires « incontournables »** : du point de vue foncier, financier, administratif (cf. autorisations, enquêtes...), politique, etc.

Présentation des principes fondamentaux structurants

Ce sont les éléments forts du projet souhaité qui devront restés intangibles, fils directeurs des étapes ultérieures.

- **Les principes directeurs de fonctionnement** : comment l'espace doit-il se situer dans son environnement ?
- **Les fonctions des ou de l'espace** à traiter suivant les périodes (année, saison, journée, etc.). Ainsi, on identifiera :
 - les espaces liés aux déplacements (suivant les modes),
 - les espaces d'échange économique,
 - les espaces de représentation,
 - les abords d'équipements,
 - les espaces d'agrément, de jeux,
 - les espaces de rencontre,
 - les espaces réservés aux services urbains, aux concessionnaires,
 - les espaces à caractère multifonctionnel.
- **Les éléments programmes retenus**, en termes d'usages, leur localisation et les conditions de réalisation.
- **L'emprise de l'espace public à traiter** : sa relation à l'espace privatif, les limites à préciser.
- **Les principes de traitement des voies** (statut, largeur, ambiance recherchée, éclairage, mobilier urbain, végétalisation...).
- **La prise en compte des divers modes** de déplacements motorisés, ou piétonniers, rollers, etc.
- **Les principes de stationnement** envisagé (sur la voie, en retrait, sur des parkings aménagés, souterrains, en plein air...).
- **Les différents types d'usagers** concernés : habituels, occasionnels, professionnels, concessionnaires...

Présentation des principes fondamentaux structurants (suite)

- **Les principes d'implantation** des éléments construits qui vont border l'espace public : traitement des limites, alignements, fronts continus (tenir compte du nivellement et du traitement des eaux de ruissellement...).
- **Les principes d'accès aux fonctions** ou bâtiments à partir de l'espace public.
- **L'« image » de l'espace**, attendue (voir plus haut approche paysagère, lisibilité et qualité d'ambiance).

Présentation des principes qui peuvent évoluer

- **Présentation des options** qui restent ouvertes, et les facteurs de décision qui y sont liés.
- **L'impact éventuel de décisions** en attente de la part d'autres collectivités ou acteurs du site.
- **Présentation des scénarii alternatifs** à étudier avec le maître d'œuvre, lors des avant-projets (étapes 2 et 3).
- **Recherche du cadrage financier** : lister les postes de dépenses qui doivent être identifiés dans le budget global (études préalables, maîtrise d'œuvre, investissement, assurances, frais divers, exploitation, entretien, etc.). Approcher leur estimation par comparaison avec des opérations équivalentes. Tenir compte de la durée présumée de l'opération.

Conditions de faisabilité

- **Les conditions intangibles** = par exemple :
 - foncières ;
 - les échéances de calendrier à tenir ;
 - les coûts d'investissement, d'entretien et d'exploitation, et les moyens correspondants (minimum/maximum) approchés par ratios sur des opérations équivalentes ;

- les conditions d'obtention d'aides diverses de la part d'autres collectivités, ou personnes privées ;
- les ressources escomptées ;
- les opportunités à saisir (restructuration foncière, programmes locaux, régionaux ; subventions...) et les modalités d'obtention ;
- autres...
- **Les possibilités de montage opérationnel** : concession, régie, etc. pour l'investissement/le fonctionnement/l'exploitation.

> Sa forme

Le document « pré-programme » en lui-même doit pouvoir rester aussi succinct que possible et présenter l'essentiel de la démarche et des objectifs. En annexes, ou mis à disposition à la demande, seront préparés tous les documents relatifs aux données, diagnostic, enquêtes, études comparatives, etc.

Les éléments graphiques, photographiques et visuels ayant servi à fonder des références communes aux acteurs, pendant les réunions de concertation et de débat seront réunis avec les observations faites.

Les éléments illustrant les types de réponses d'aménagement acceptées et étayant les principes directeurs élaborés seront énoncés dans une charte (voir fiche « les outils méthodologiques »).

> La validation du pré-programme

Le pré-programme énonce les fondements mêmes de l'opération qui est proposée et ses justifications. Sa validation par le maître d'ouvrage va permettre d'engager le processus opérationnel, tel que décrit dans les étapes 2 et 3 suivantes et négocier des partenariats.

LE PROGRAMME (ÉTAPES 2 ET 3)

La commande au maître d'œuvre sera passée sur la base du pré-programme validé.

L'élaboration du programme définitif et de ses attendus se poursuivra tout au long des étapes de mise au point des avant-projets avec le maître d'œuvre par travail de zooms successifs : du plus global au particulier, du général au plus technique en croisant tous les points de vue (de l'utilisateur à l'exploitant). Parallèlement à la précision du programme, s'affinera l'enveloppe d'estimation des travaux, et celle du budget d'ensemble de l'opération (tous postes confondus).

Rappelons que ce processus est prévu dans la loi MOP (Titre I - article 2) qui précise que programme et enveloppe prévisionnelle des travaux doivent être arrêtés *avant tout commencement du projet* (en cas de réhabilitation), c'est-à-dire à l'approbation de l'avant-projet par le maître d'ouvrage.

Ce processus itératif se traduit simultanément dans l'établissement et la gestion du contrat du maître d'œuvre (articles 29 et 30 du décret n°93-1268 du 29-11-93 pris en application de la loi MOP) : montant forfaitaire provisoire à la passation du contrat basé sur la première estimation du maître de l'ouvrage, puis montant définitif arrêté au plus tard avant le lancement de la procédure de passation des contrats de travaux (voir fiche « Le contrat de maîtrise d'œuvre »).

En résumé, le processus de programmation sur un espace public se différencie de celui exercé pour un équipement ou bâtiment public :

- *en ce qu'il nécessite la mise en œuvre d'une démarche itérative, s'enrichissant de façon continue par des échanges, une négociation avec les partenaires, au fur et à mesure des propositions venant du maître d'œuvre ;*

- *en ce qu'il s'inscrit dans la durée : l'intervention sur un espace public se situe à plusieurs échelles de temps :*

- elle doit apporter une réponse à une urgence,
- elle doit offrir une capacité d'anticipation,
- elle s'inscrit dans le temps long du processus de fabrication de la ville.

- *en ce qu'il doit intégrer des capacités d'évolution rapides : un espace urbain se modifie plus vite qu'un bâtiment, au gré de la modification des pratiques, des effets de mode, des détournements d'usages, des contraintes économiques, des événements nouveaux venant bouleverser des données que l'on aurait pu croire figées, etc.*

Ainsi, tout l'enjeu de ce processus programmatique est d'élaborer des principes de base structurants, garants de la cohérence et de l'organisation urbaine générale, mais qui dégagent, préparent des marges de manœuvre, de mutabilité, d'évolutivité.

Repères bibliographiques

- Le guide de la programmation des constructions publiques (2^e édition) - MIQCP - éditions LE MONITEUR - 2001.
- La loi du 12 juillet 1985, dite loi MOP (Titre I), et ses décrets d'application de novembre 1993.
- La loi SRU du 13 décembre 2000 et décrets d'application de mars 2001.



(L'accompagnement de la maîtrise d'ouvrage

CETTE FICHE CONCERNE LA DÉSIGNATION DE PRESTATAIRES PRIVÉS ET/OU PUBLICS POUR DES MISSIONS « D'ASSISTANCE A MAÎTRISE D'OUVRAGE »⁽¹⁾, SI UN RENFORCEMENT DES STRUCTURES DE MAÎTRISE D'OUVRAGE PUBLIQUE (COLLECTIVITÉ LOCALE ET SES SERVICES + CONDUCTEUR D'OPÉRATION ÉVENTUEL, ACTEURS INSTITUTIONNELS ÉVENTUELS ASSOCIÉS...) S'AVÈRE NÉCESSAIRE POUR L'ÉLABORATION DES PHASES PRÉALABLES A L'OPÉRATION, ET LA PRÉPARATION DES COMMANDES AUX PRESTATAIRES DES PHASES ULTÉRIEURES.

Cette fiche aborde les questions suivantes :

- 1 - **Quels types de missions** et les compositions possibles ?
- 2 - **Quels prestataires**, « généralistes », « experts », « équipes pluridisciplinaires » ?
- 3 - **Quelles modalités** de contractualisation ?

(1) Rappelons que cette notion « d'assistance à maîtrise d'ouvrage » souvent désignée par AMD reste très confuse dans son contenu et mal définie juridiquement dans son statut et les responsabilités qu'elle recouvre. C'est pourquoi, nous proposons d'éviter l'emploi de ce « sigle » pour préférer l'appellation plus générale de « consultant » ou de « conseil » du maître d'ouvrage.

1 – QUELS TYPES DE MISSION ?

Les types de missions identifiés ci-après répondent aux besoins de la maîtrise d'ouvrage pour l'accomplissement des actions relevant de sa responsabilité et correspondantes à la réalisation des 6 étapes-clés de la démarche de projet.

La liste n'est pas exhaustive, mais elle présente les missions les plus couramment mises en place : leur contenu précis reste à adapter aux caractéristiques de chaque cas à traiter, en fonction des compétences et des moyens existants au sein de la maîtrise d'ouvrage, et des modalités de travail à négocier avec elle.

Étape 1 : phase préalable

- Recueil et analyse des données existantes intéressant le projet envisagé et son site (fonds documentaire/état des lieux).
- Éventuellement, préconisation, coordination et suivi des études complémentaires nécessaires au diagnostic **(★)** (voir fiche pratique).
- Établissement du PRÉ-PROGRAMME **(★)** (voir fiche « pré-programme »).
- Animation de la concertation.

Étape 2 : recherche et souplesse créative

- Après validation du pré-programme, participation à l'établissement du cahier des charges de consultation de la maîtrise d'œuvre **(★)**.
- Puis, assistance à la procédure de choix de cette maîtrise d'œuvre (surtout en cas de procédure de marchés de définition, ou de concours d'ingénierie et d'architecture) **(★)**.
- Établissement et précision du PROGRAMME de l'opération en itération avec le travail conceptuel de la maîtrise d'œuvre désignée **(★)**.
- Animation de la concertation.

Étape 3 : études d'avant-projet et projet

- Établissement du PROGRAMME DÉFINITIF résultant des études d'avant-projet de la maîtrise d'œuvre et des observations réunies au cours des consultations administratives nécessaires **(★)**.
- Éventuellement, aide à la préparation des études d'impact, dossiers d'enquête publique, etc.
- Animation de la concertation.

Étape 4 : réalisation des travaux

- Assistance pour le suivi de l'adéquation objectifs/choix techniques contenus dans les marchés de travaux.

Étape 5 : réception et mise en service

- Assistance à la mise en service. Préconisation de mesures complémentaires ou à ajuster (signalétique/mobilier/gestion de services, etc.).

Étape 6 : assistance à l'appropriation - observation

- Évaluation de l'impact de l'opération réalisée et observations des nouvelles pratiques induites (fonctionnement du lieu/qualité de l'exploitation/adéquation objectifs usages, etc.) **(★)**.
- Conséquences à tirer pour la stratégie d'aménagement des espaces publics dans la commune, et /ou pour la définition des actions d'aménagement urbain à programmer à la suite.
- Enrichissement du fonds documentaire.

Toutes phases

- Participation à l'animation de la concertation (préparation de documents, interviews, comptes-rendus, analyse et synthèse).
- Participation aux actions de communication plus générale (presse, expositions, etc.).

Composition des missions

Chaque mission présentée plus haut peut elle-même se décomposer en sous-actions plus ciblées = par exemple, pour l'établissement du pré-programme, seules pourraient être nécessaires des contributions partielles à l'élaboration du diagnostic urbain par enquêtes ou interviews.

La recommandation de la MIQCP pour asseoir une démarche de qualité, est de s'assurer et de permettre une continuité de réflexion, de proposition et d'analyse critique dans les missions confiées à des prestataires extérieurs.

Ainsi, il semble que la mission minimale souhaitable à confier à un conseil au maître d'ouvrage « programmeur » soit composée des éléments désignés ci-dessus par un astérisque (*) représentant en priorité l'assurance d'une mission cohérente et continue de programmation (de la phase 1 à la phase 6).

Chacune des autres missions identifiées peut-être ajoutée au contrat de base, en complément appréciable pour assurer la cohérence de la démarche tout au long du processus.

Chacune des missions présentée est, bien évidemment, dissociable des autres.

2 – QUELS PRESTATAIRES POUR CES MISSIONS DE CONSEIL A LA MAÎTRISE D'OUVRAGE ? « GÉNÉRALISTES », « EXPERTS », ÉQUIPES PLURIDISCIPLINAIRES ?

Suivant le bilan de compétences internes à la maîtrise d'ouvrage fait par le chef de projet et les moyens « mobilisables » sur l'opération envisagée, le chef de projet pourra opter :

- soit pour désigner un « *expert* », au coup par coup, chaque fois qu'un besoin sera clairement identifié, pour exécuter l'étude adéquate et apporter ses conclusions à la maîtrise d'ouvrage (analyse du trafic routier, enquête sociale, enquête auprès des consommateurs, etc.) ;
- soit pour désigner un « *généraliste* », coordonnateur des données, analyses, et études en cours, chargé de proposer une méthodologie d'approche du projet, les actions à développer et les actions à mettre en œuvre.

Pour remplir ce rôle, la maîtrise d'ouvrage peut avoir tendance à rechercher une équipe « *pluridisciplinaire* », composée de spécialistes aussi nombreux que les domaines susceptibles d'être abordés pour cerner les conditions de faisabilité d'un projet, recadrer les objectifs et définir les actions à mettre en œuvre. Ce choix risque fort de se révéler peu efficace et coûteux pour la maîtrise d'ouvrage.

En effet, d'une part, celle-ci et ses partenaires institutionnels⁽²⁾ ont déjà, sans doute, à leur disposition capitalisé et mémorisé un certain nombre d'informations justifiant l'intention de projet, et pré-

sentant une bonne connaissance du site et de son fonctionnement.

D'autre part, il est inutile de mobiliser trop tôt des spécialistes de disciplines très diverses dont l'apport de *synthèse pluridisciplinaire* ne pourra être effectif immédiatement, et seulement qu'après que chaque membre de l'équipe ait effectué un travail personnel mettant en œuvre ses propres méthodes d'approche et d'analyse, démultipliant ainsi les demandes d'enquêtes ou de documents.

La MIQCP suggère donc de choisir plutôt un conseil du maître d'ouvrage « généraliste », personne unique, ou équipe très réduite (2 à 3 personnes) de profil programmeur ou urbaniste ou paysagiste ou architecte. Ce professionnel, compétent dans sa connaissance du processus d'aménagement, établira précisément, après recensement de l'existant, les besoins en études indispensables pour l'opération, qui feront l'objet de contrats séparés et bien ciblés, et les coordonnera. Il assurera la « synthèse » de toutes les données et élaborera au minimum le pré-programme et le programme.

Cette proposition permet de mieux gérer les contrats, dans leur contenu précis, dans leur durée, et dans leur montant. Ils seront mis en place par le chef de projet en temps opportun, à chaque fois que nécessaire.

(2) Les partenaires institutionnels : tout service administratif déconcentré : DDE (services d'urbanisme et politique de l'habitat), CAUE (approche qualitative paysagère), DRAC et SDAP (connaissance et intégration du patrimoine), DIREN (qualité de l'environnement), CETE, etc.

3 – QUELLES MODALITÉS DE CONTRACTUALISATION ?

L'article 2 (Titre I) de la Loi MOP prévoit que le maître de l'ouvrage peut confier les études nécessaires à l'élaboration du programme et à la détermination de l'enveloppe financière prévisionnelle à une personne publique ou privée.

A ce titre, ces missions d'accompagnement de la maîtrise d'ouvrage font l'objet de marchés de services (au sens du code des marchés publics).

Le maître d'ouvrage devra estimer le montant M de la mission⁽³⁾, en fonction de l'ampleur de l'intervention attendue, des compétences à regrouper, des délais de la mission.

Dès lors, les contrats seront passés :

- soit sans formalités préalables si $M < 90.000$ euros H.T. ;
- soit, si $M > 90.000$ euros H.T., mais inférieur aux seuils d'appel d'offres ci-dessous, après avis d'appel à concurrence, suivant la procédure de mise en concurrence simplifiée (décrite à l'article 57 du CMP) ;
- soit après appel d'offres, restreint de préférence, si $M > 130.000$ euros H.T. pour l'État ou 200.000 euros H.T. pour les collectivités territoriales.

(3) Sous réserve du caractère homogène des prestations de services qui sera apprécié par référence à une nomenclature définie par arrêté interministériel (cf. article 27 du nouveau code des marchés publics).

Dans tous les cas, la MIQCP recommande la démarche suivante :

- une première sélection sur références et compétences ;
- présentation de l'objet de l'opération et de sa problématique aux candidats sélectionnés ;
- proposition par les candidats de la méthodologie pour l'établissement des documents majeurs (ex. programme) comportant par exemple : présentation des compétences mises à disposition, (le candidat est-il seul ou associé ?), commentaires des références en assistance sur des opérations de complexité équivalente, les délais d'études par phase d'avancement, les modalités de validation, le principe de décomposition des honoraires, les coûts forfaitaires pour l'animation de réunions complémentaires, etc.

A la fin de la deuxième étape, et avant d'arrêter le choix définitif du titulaire, le maître d'ouvrage peut décider d'organiser une audition des candidats.

Recommandations

- Pour s'assurer d'une continuité de mission du conseil, même si le maître d'ouvrage ne sait pas, lors du lancement de la consultation, la suite effective qu'il sera susceptible de donner sur la mise en œuvre des missions annoncées, il pourra être prévu un marché comportant une tranche ferme pour les éléments de mission jugés minimum et une ou des tranches conditionnelles pour les éléments complémentaires.
- Le montant du marché estimé comportera toutes les tranches, induira peut être la mise en œuvre d'une procédure plus lourde, mais permettra de réserver l'avenir et d'affermir les tranches conditionnelles au fur et à mesure des besoins et des dis-

ponibilités financières, après validation des phases précédentes.

Cette solution offre aussi la possibilité de ne pas continuer en cas d'aléas, ou de changement de stratégie, en ne notifiant pas les tranches conditionnelles.

- Pour les « experts », leurs contrats seront qualifiés de *marchés de services* quelque soit leur montant, passés avec ou sans mise en concurrence.

Les objets de ces commandes d'expertise devront être très précis, réalisables dans une durée limitée et pouvant être traités indépendamment les uns des autres.

Avertissements

- Attention de ne pas scinder une même étude présentant une unité fonctionnelle ou d'analyse en plusieurs sous-études sur une même opération.

- Attention à ne pas découper une étude afin d'échapper à un seuil de procédure plus contraignante.

- Sous-estimer, ou ne pas anticiper l'ensemble des missions susceptibles d'être dévolues à un même prestataire, pour un même objet, sur une même opération, peut entraîner l'impossibilité de prolonger le contrat d'origine, et donc la perte de capitalisation de savoir-faire, de continuité et de cohérence dans la démarche (cf. seuils de procédure/avenants trop importants, ou sur objet différent, non acceptables).

- Les marchés de services de conseil au maître d'ouvrage (études préalables, programmation...) ne

peuvent être suivis de marchés de maîtrise d'œuvre à la même personne, sur une même opération.

En effet, le contenu des prestations ultérieures de maîtrise d'œuvre sera en général déterminé par le travail en amont du conseil. Dans ces conditions, la MIQCP rappelle qu'il sera prudent, pour respecter le principe d'égalité de concurrence dans l'accès à la commande publique, que la mission de conseil au maître d'ouvrage soit exclusive de toute mission de maîtrise d'œuvre sur la même opération. Une clause du contrat pourra prévoir que le titulaire ne pourra pas participer à la consultation de maîtrise d'œuvre ultérieure.

De plus, des risques pénaux existent (cf. délit de favoritisme).

Il apparaît donc déontologiquement plus sain, et plus efficace d'inclure clairement cet éventuel conseil dans l'équipe de maîtrise d'ouvrage, renforçant ainsi ses capacités d'échanges et d'expertise avec la maîtrise d'œuvre qui sera désignée.

Repères bibliographiques et réglementaires

- Loi MOP - Titre I - Article 2
- Décret n°2001-210 du 7 mars 2001 portant code des marchés publics
- Circulaire du 5 avril 2000 relative aux principes généraux d'organisation des appels à la concurrence en matière d'études d'aménagement, de développement du territoire, d'urbanisme et d'habitat - DGUHC - DAEI
- *Ingénierie publique : développer les missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage* - DGUHC - juin 2001



(Le contrat de maîtrise d'œuvre

contenu de la mission
modalités de dévolution contractuelle

DE LA DÉFINITION DU CONTENU DE LA MISSION DE MAÎTRISE D'ŒUVRE SUR L'OPÉRATION CONCERNÉE – 1 –, DE SON ESTIMATION GLOBALE, DE LA RÉPARTITION DE CETTE MISSION ENTRE UN OU PLUSIEURS PRESTATAIRES – 2 –, DÉCOULERA LE CHOIX DES MODALITÉS CONTRACTUELLES DE DÉVOLUTION A METTRE EN ŒUVRE POUR LA DÉSIGNATION DU OU DES TITULAIRES DE LA MISSION – 3 –.

N.B. Cette fiche a été rédigée en tenant compte de l'état du droit communautaire et national à la date de parution du présent document. L'exposé des recommandations ci-dessous concerne plus particulièrement les maîtres d'ouvrage soumis au code des marchés publics (ex : collectivités territoriales, universités, OPHLM, OPAC...). Les organismes privés d'HLM sont quant à eux soumis au décret n°93-746 du 27 mars 1993 (codifiés aux articles R433-5 et suivants du code de la construction et de l'habitation) pris en application de la loi Sapin (loi n°93-122 du 29 janvier 1993).

1 - DÉFINITION DU CONTENU DE LA MISSION DE MAÎTRISE D'ŒUVRE (VOIR PLUS HAUT ÉTAPE 1- L'ÉLABORATION DE LA COMMANDE)

Pour conduire une action homogène et cohérente de réalisation ou de réaménagement d'espaces publics, la mission globale de maîtrise d'œuvre devra porter sur toutes les composantes du projet,

qu'elles soient de nature « immobilière » (infrastructures, paysage, aménagement de sols, V.R.D, etc.), ou qu'elles soient de nature « mobilières » (mobilier, signalétique, éclairage public, enseignes, etc.), souvent indissociables dans la conception et dans la mise au point de la solution d'ensemble.

La loi du 12 juillet 1985 (dite loi MOP) et son décret d'application du 29 novembre 1993 définissent les

éléments de mission qu'un maître d'ouvrage public peut confier à un maître d'œuvre privé. Les marchés passés avec une maîtrise d'œuvre publique pourront comporter les mêmes éléments.

A la différence des obligations touchant le domaine « bâtiment », la loi n'instaure pas de mission obligatoire complète (= « mission de base ») dans le domaine « infrastructures » auquel peuvent être rattachés par nature les « espaces publics ».

Il en résulte donc en théorie que la partie « immobilière » de la mission de maîtrise d'œuvre pourrait être scindée en plusieurs « missions » réparties entre plusieurs maîtres d'œuvre, regroupés sur un contrat unique, ou bénéficiant chacun d'un contrat séparé. Toutefois, l'esprit du texte est de garantir une certaine continuité et cohérence dans l'enchaînement des missions.

La pratique a souvent développé ce partage, souvent par facilité d'organisation locale, sans chercher à en pallier les inconvénients. Ainsi voit-on, dans un premier temps, confier à un maître d'œuvre le rôle de « concepteur général » des phases « amont » des études, ou même de simple « habilleur de projet » sur une esquisse déjà bâtie, puis, dans un deuxième temps, redonner à une autre maîtrise d'œuvre le soin de mener à bien la phase de réalisation du projet, sans que le concepteur initial n'ait la possibilité de contrôler le suivi, ni le respect de l'idée directrice de base (par exemple, intervention d'un syndicat intercommunal d'électrification par convention avec le département). Les inconvénients inhérents à cette pratique sont évidents : d'une part, le maître d'œuvre initial se trouve frustré de son rôle de conseil et de partenaire, ne peut s'engager vis-à-vis du maître d'ouvrage, et ne peut être tenu pour responsable de la qualité finale de

la proposition, de son coût et de son impact sur le site ; d'autre part, face à plusieurs maîtrises d'œuvre, non tenues entre elles par un engagement commun, le maître d'ouvrage n'a aucune garantie professionnelle ou contractuelle du respect du projet choisi à l'origine, et de la cohérence des choix techniques et d'aménagements qui seront faits jusque dans les détails en cours de réalisation. De plus, en cas de dommages sur les travaux réalisés, ou consécutifs à ceux-ci, le maître d'ouvrage public aura bien du mal à faire valoir les vraies responsabilités et leurs auteurs.

2 - RÉPARTITION DES RESPONSABILITÉS - ORGANISATION DE LA COMMANDE

C'est pourquoi, pour répondre aux contraintes juridiques d'établissement des contrats, et surtout pour garantir les conditions les meilleures pour la production d'un projet de qualité répondant aux attentes du maître d'ouvrage, la MIQCP préconise fortement la dévolution de la mission de maîtrise d'œuvre à un prestataire unique s'il réunit l'ensemble des compétences nécessaires.

Pour atteindre cet objectif, cette recommandation nécessite :

- **d'une part, de clairement identifier les rôles « maîtrise d'ouvrage » et « maîtrise d'œuvre »,** si ces deux fonctions sont intégrées dans la même structure (cas particulier). Par ailleurs, en amont de la maîtrise d'œuvre d'une opération, les collectivités sont amenées très souvent à solliciter l'assistance et le conseil de services publics pour des études préalables, la mise en place d'un programme, la for-

RÉPARTITION DU CONTENU DES MISSIONS DE MAÎTRISE D'ŒUVRE SUR UNE MÊME OPÉRATION

Mission minimale dévolue au maître d'œuvre chargé de la conception générale	Autres missions dissociables les unes des autres
<ul style="list-style-type: none"> • Diagnostic et études préliminaires Validation • Avant-projets Validation • Projet Validation • Préparation, assistance pour l'analyse et la passation des marchés (y compris préparation des dossiers de consultation des entreprises) (ACT) • Visa des plans d'exécution • Direction de l'exécution des travaux partielle ou totale avec projet de décomptes et d'acomptes et suivi financier (DET) • Réception (suivi des levées de réserves, constitution des D.O.E.) (AOR) • + «Coordination» des autres maîtrises d'œuvre le cas échéant (ou «compatibilité») 	<ul style="list-style-type: none"> • Études d'exécution partielles ou totales • Charte d'usage après mise en service (cf. étape 6) • Observations des nouvelles pratiques et alimentation du fonds documentaire (cf. étape 6) • + toutes autres missions (cf. paragraphe 9 de l'annexe III de l'arrêté MOP) • + autres missions spécifiques (si même maître d'ouvrage): <ul style="list-style-type: none"> - mobilier, signalétique... - éclairage public - etc. • Préconisations pour règlement P.L.U. (prescriptions architecturales, volet paysager, alignement...) • Avis sur projets présentés par riverains privés et/ou publics • Participation à l'établissement du cahier des charges de la maîtrise d'œuvre des opérations dépendantes • Assistance pour enquêtes publiques éventuelles, et études d'impact • Etc.

mulation de la commande, etc. La question se posera alors de la compatibilité entre missions de conseil et prestations de maîtrise d'œuvre sur une même opération, dès lors que la prestation relève du champ concurrentiel, et que le même prestataire est intervenu sur une phase amont.

– **d'autre part, de garantir la continuité des interventions du maître d'œuvre**, du stade amont des études préliminaires à la phase de mise à disposition des ouvrages réalisés, afin que la maîtrise d'œuvre soit réellement responsabilisée (cf. problèmes d'assurances, d'engagement sur le coût, les délais, etc.) sur la partie d'opération qui lui est confiée.

Si cependant la nécessité de recourir à plusieurs maîtres d'œuvre apparaît, il devra être prévu dans l'un des contrats la délivrance d'un visa sur la production des autres maîtres d'œuvre. Mais, un découpage de la mission globale de maîtrise

d'œuvre risque, dans tous les cas, de poser des problèmes de cohérence d'ensemble dans tous les aspects de conduite de projet (choix techniques, gestion des délais, responsabilités, etc.).

C'est pourquoi, pour garantir la cohérence des choix et la tenue de la conformité architecturale, technique, économique de la proposition initialement retenue, dans le cas où diverses maîtrises d'œuvre seraient appelées à collaborer, la MIQCP recommande de prévoir un lot spécifique de « mission de coordination » ou de « compatibilité » des maîtrises d'œuvre, attribué à l'une d'entre elles.

Ainsi, en résumé, **et à titre d'exemple**, la MIQCP propose de **développer la notion de « mission minimale »** dévolue à un maître d'œuvre regroupant les compétences ad hoc ; choisi pour assurer la conception générale d'un aménagement d'espaces publics ; les autres parties de la mission « immobilière »

(études d'exécution éventuelles), ou les missions complémentaires (mobilières entre autres) à prévoir en cohérence avec le parti général pouvant être attribuées si possible au même maître d'œuvre, soit à d'autres maîtres d'œuvre (voir tableau ci-contre).

Remarques

L'estimation de la mission devra tenir compte à chaque étape d'un temps de participation ou d'animation de la concertation organisée par le maître de l'ouvrage pour faire partager et valider les propositions.

Elle devra intégrer également les sujétions inhérentes à certaines démarches administratives où le maître d'œuvre sera éventuellement impliqué (études d'impact, enquête publique par exemple).

Il faut rappeler aussi que certaines études nécessaires à la définition des ouvrages à réaliser, par exemple : études de nuisances, études de sol, calculs phoniques, études de protection de la faune, etc. rentrent dans le champ des études préalables conduisant à la rédaction d'un « programme » (maîtrise d'ouvrage), et n'entrent pas à proprement parler dans le champ de la mission de « maîtrise d'œuvre » d'une opération. (cf. fiche « L'accompagnement de la maîtrise d'ouvrage »).

3 - MODALITÉS DE DÉVOLUTION CONTRACTUELLE

> Quelques rappels juridiques fondamentaux :

- Toute mission de maîtrise d'œuvre, quelque soit son montant doit faire l'objet d'un contrat écrit,

(articles 28 et suivants du décret n°93-1268 du 29/11/93 pris en application de la loi MOP).

- Le marché de services sera qualifié de marché de maîtrise d'œuvre chaque fois que le contrat comportera un ou plusieurs éléments de mission définis dans la loi MOP ou dans son décret d'application (article 74-I du code des marchés publics).
- Les modalités de dévolution du contrat de maîtrise d'œuvre devront respecter les dispositions du code des marchés publics quelque soit le statut public ou privé du prestataire recherché.
- Pour apprécier le montant du seuil pour le choix de la procédure et de la publicité adéquates, le maître d'ouvrage devra prendre en compte l'ensemble des prestations de maîtrise d'œuvre (un ou plusieurs marchés), quelque soit le ou les prestataires (privé ou public), pour la réalisation de l'opération en question. Toutefois, la mission partielle assurée par la maîtrise d'œuvre intégrée ne sera pas à prendre en compte dans le calcul de ce seuil.
- La notion d' « opération » : il n'y a pas de définition univoque de cette notion.

Le principe qui doit guider cette appréciation est l'interdiction de fractionnement de l'opération qui aurait pour effet d'éviter la mise en concurrence, principe constamment rappelé par le droit communautaire et le juge pénal français (délit de favoritisme).

En s'appuyant sur la jurisprudence, certains indices ont pu être dégagés permettant de cerner les contours d'une opération, à analyser cas par cas :

- un seul maître d'ouvrage
- la décision de faire du maître d'ouvrage (concomitance des décisions de faire)
- la programmation financière par le maître d'ouvrage
- le contenu des prestations

- la similitude des modalités de réalisation
- l'unité géographique
- les liens « fonctionnels » entre divers éléments

> Consultation pour la maîtrise d'œuvre

• Principes fondamentaux

– Dans le cas d'une mission complète, la maîtrise d'œuvre *doit réunir toutes les compétences* nécessaires à la conception d'ensemble, à la synthèse du projet d'aménagement et au suivi de sa réalisation.

– La dévolution des marchés de maîtrise d'œuvre fait l'objet *de procédures spécifiques* décrites à l'article 74 du code des marchés publics :

- Lorsque la mission est inférieure à 90.000 euros H.T., le marché pourra être passé sans formalités préalables (article 74-II-1°).
- Au-dessus de ce seuil de 90.000 euros H.T., et dans certains cas, au-dessus de 200.000 euros H.T., le marché sera passé suivant la procédure négociée spécifique (article 74-II-2°) : la mise en concurrence sera limitée à l'examen des compétences, références et moyens des candidats. Après avis d'un jury, le maître d'ouvrage désignera au moins trois candidats avec lesquels il négociera.
- Pour une mission d'un montant estimé au-dessus de 200.000 euros H.T., le nouveau code des marchés publics n'impose plus le concours pour les ouvrages d'infrastructure (article 74-II-3°). Ainsi, si le maître de l'ouvrage ne retient pas la procédure du concours, il pourra choisir entre la procédure de l'appel d'offres et la procédure négociée si les conditions de l'article 35-I-2° (« les

spécifications du marché ne peuvent être établies préalablement avec une précision suffisante pour permettre le recours à l'appel d'offres») sont remplies. Tel sera le cas lorsque le maître de l'ouvrage confiera la « mission minimale » détaillée ci-dessus (cf. répartition des responsabilités - organisation de la commande).

– Si le montant de la mission est supérieur ou égal au seuil européen (130.000 euros H.T. pour l'État ou 200.000 euros H.T. pour les collectivités territoriales), l'avis d'appel à la concurrence devra être publié au Journal Officiel des Communautés Européennes (JOCE).

– Le choix de la procédure à mettre en œuvre sera fonction des enjeux à traiter. En effet, il peut s'avérer tout à fait opportun d'organiser une mise en concurrence et s'entourer des compétences d'un jury alors que la mission estimée est inférieure à 90.000 euros.H.T. De même, alors que le concours n'est plus obligatoire, le maître d'ouvrage pourra décider de mettre en œuvre cette procédure si la nature des enjeux ou le site le justifient.

• Remarques complémentaires

Quelques remarques complémentaires peuvent être faites pour tenir compte du caractère spécifique du projet sur les « espaces publics » :

– *Si un concours est organisé*, le contenu des prestations à remettre pourra s'inspirer d'une partie du contenu des « études préliminaires », tel que défini par l'arrêté correspondant de la loi MOP (domaine infrastructure). Par exemple, au vu du pré-programme remis pour la consultation, les prestations

pourraient comprendre :

- une proposition d'un parti d'ensemble ;
- une explication des choix retenus ou abandonnés dans le scénario présenté ;
- l'explication des conditions de faisabilité ;
- une réserve éventuelle sur la partie du diagnostic remis par le maître d'ouvrage, et proposition d'études complémentaires à effectuer ;
- une proposition de mise au point du pré-programme ;
- une note d'organisation de la suite des études (élaboration et précision du contenu pour tenir compte des phases de concertation) ;
- une approche financière par décomposition en postes principaux des travaux à prévoir ;
- une proposition d'honoraires, base de la négociation future, répartie par exemple en :
 - une tranche ferme sur la phase « d'études préliminaires » à achever et avant-projet
 - une tranche conditionnelle sur études de projet/réalisation/réception
 - missions optionnelles complémentaires éventuelles à évaluer séparément forfaitairement ou sur prix unitaires et précisant les éléments de composition de l'enveloppe « honoraires ».

- Par ailleurs dans le cas d'opérations complexes, et quelque soit le montant estimé de la mission, celle-ci pourra être attribuée après mise en œuvre de *marchés de définition simultanés* (trois au minimum) (Voir repères bibliographiques).

Dans le cas de recours aux marchés de définition, il est impératif que :

- La maîtrise d'ouvrage ait mis en place à ses côtés un conseil, généraliste de l'aménagement et chargé d'une mission de programmation (voir plus haut,

accompagnement de la maîtrise d'ouvrage). Les équipes, titulaires des marchés de définition seront alors composées principalement d'un maître d'œuvre mandataire (architecte, paysagiste, ou urbaniste) éventuellement renforcé de « spécialistes » dans les domaines spécifiques à aborder pour la réalisation de l'opération.

- Leurs réflexions confrontées à celles de la maîtrise d'ouvrage, nourrira l'élaboration du programme à préciser et à mettre au point par le conseil du maître d'ouvrage.
- Le maître d'ouvrage n'aura donc pas à imposer l'adjonction d'un programmiste dans chaque équipe : cette option sera laissée à l'initiative et à l'appréciation des candidats au vu du dossier de consultation donné par la maîtrise d'ouvrage.

Le contenu du marché de définition pourra correspondre aux « études préliminaires » décrites ci-dessus - (cas des concours).

Les expériences qui remontent à la MIQCP aujourd'hui, tendent à recommander cette démarche, plus efficiente dans la conduite des réflexions, et qui permet d'optimiser le coût des marchés de définition en ne les alourdissant pas d'études répétitives simultanées, peu propices à la production de propositions très différenciées.

Repères bibliographiques

- Décret n°93-1268 du 29 novembre 1993 et arrêté du 21 décembre 1993 relatifs aux missions de maîtrise d'œuvre confiées par des maîtres d'ouvrage publics à des prestataires de droit privé
- Décret n°2001-210 du 7 mars 2001 portant code des marchés publics
- *Les marchés de définition* - MIQCP - mars 1997
- *La méthode des marchés de définition simultanés* - MIQCP - juin 2001
- Médiations n°7 *La maîtrise d'œuvre dans le nouveau code des marchés publics* - MIQCP - mai 2001
- *Ingénierie publique : développer les missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage* - DGUHC - juin 2001



(La procédure d'alignement :

plan d'alignement et alignement individuel

LES PLANS D'ALIGNEMENT

Les plans d'alignement, dont l'établissement est obligatoire pour les voies communales situées à l'intérieur des agglomérations, ont pour objet de fixer de façon générale et impersonnelle ce que doit être le tracé d'une voie publique ou d'un ensemble de voies publiques.

Préparés par les techniciens des Ponts-et-Chaussées, ils sont (après soumission du projet à enquête publique et à divers avis) approuvés par arrêté préfectoral ou décret en Conseil d'État, selon que l'enquête a abouti ou non à des conclusions favorables (cela pour les routes nationales), par délibération du conseil général (routes départementales) ou par délibération du conseil municipal (voies communales). Ils entrent en vigueur à la date de leur publication.

> Si le plan d'alignement prévoit l'élargissement des voies existantes, il a les effets suivants :

1. Quand l'élargissement intéresse des immeubles ni bâtis, ni clos (par des murs), le plan emporte, dès sa publication, l'immédiat *transfert de la propriété*

de ces immeubles, dans les limites qu'il détermine, au profit de la collectivité publique à qui la voie appartient (v. code voirie routière, art. L. 112-2). Les expropriétaires auront droit à des indemnités correspondant à la valeur des parcelles dont ils sont désormais privés et évaluées comme en matière d'expropriation.

2. Lorsque le plan inclut dans les nouvelles limites de la voie des portions d'immeubles bâtis ou clos de murs, il y a seulement perspective de transfert de propriété.

Mais, dans l'attente de la réalisation de ce transfert, l'immeuble est frappé, dès la publication du plan, d'une *servitude de reculement* (jusqu'à la nouvelle limite de la voie publique).

Cette servitude astreint les propriétaires à des sujétions importantes. Elle leur interdit, dans les limites où elle pèse sur les immeubles, de procéder à tous travaux autres que de simple entretien. Positivement, elle leur interdit l'exécution, tant de travaux confortatifs (v. code préc., art. L. 112-6), que de constructions nouvelles.

Il faut noter que :

- En premier lieu, l'alignement ne peut pas servir à déplacer des voies publiques, en modifiant l'axe (ce qui reviendrait à créer des voies nouvelles). Il ne peut légalement permettre que :
 - d'une part, le « redressement » de voies tortueuses, dont les « plis et coudes » (selon l'expression ancienne) sont gênants ou dangereux pour la circulation ;
 - et d'autre part, l'« élargissement » (au sens technique du terme) de voies rectilignes mais trop étroites.
- En second lieu, l'emprise réalisée sur les propriétés riveraines en vue du redressement ou de l'élargissement de la voie ne peut pas légalement excéder la profondeur au-delà de laquelle il ne serait plus possible, raisonnablement, de considérer qu'il y a simplement réaménagement du tracé de la voie.
- En troisième lieu, elle n'est pas admise si elle doit avoir pour conséquence de rendre impossible ou trop difficile l'utilisation de la partie d'immeuble que le propriétaire conserverait ou d'entraîner des frais de réaménagement trop importants.

La législation de l'urbanisme étend considérablement les possibilités d'emprise sur les propriétés privées. Les « plans d'occupation des sols », désormais « plans locaux d'urbanisme » peuvent, relativement aux agglomérations qu'ils concernent, prévoir tant la création de voies nouvelles que le redressement et l'élargissement des voies existantes (v. actuellement, code de l'urbanisme, art. L. 123-1 6°), quelle que soit l'importance des emprises sur les propriétés privées.

> Si le plan d'alignement prévoit le rétrécissement des voies existantes

Dans ce cas *ce qui était domaine public devient domaine privé.*

De plus, si l'administration met en vente les parcelles ainsi déclassées, les riverains ont priorité pour leur acquisition (code de la voirie routière, art. L. 112-8). Leur droit de préemption (dont le contentieux est administratif) leur donne la possibilité de conserver leur situation de riverains de la voie publique.

LES ARRÊTÉS D'ALIGNEMENT

Ce sont des actes individuels dont l'objet est de faire connaître à un riverain d'une voie publique ce qu'est la limite de la voie au droit de sa propriété (ou de l'immeuble qu'il occupe en tant qu'usufruitier ou locataire). Ils appellent deux précisions.

1. Saisie de la demande du riverain, l'autorité administrative compétente (préfet, président du conseil général, maire, selon la collectivité publique à laquelle la voie appartient) est tenue d'y satisfaire (code de la voirie routière, art. L. 112-4), - son obligation étant la contrepartie de l'interdiction pour le riverain d'entreprendre en bordure de la voie des travaux non conformes à l'alignement (v. notamment, code de la construction et de l'habitation, art. L. 112-1).
2. L'arrêté d'alignement a dans tous les cas un caractère déclaratif.

Dans l'hypothèse où un plan d'alignement a été établi et publié, il fait connaître les limites de la voie publique, telles que le plan les détermine.

Dans l'hypothèse contraire, l'alignement ne peut être fixé « qu'en fonction des limites réelles » de la voie, au moment où il est délivré.



(Les outils méthodologiques

Parmi les 6 étapes-jalons préconisées pour une démarche de projet sur l'espace public, les deux premières apparaissent particulièrement sensibles pour une bonne définition du projet et de ses conditions de réalisation, et la dernière pour la gestion et la tenue du projet dans la durée.

Trois préoccupations reviennent inlassablement comme des leitmotiv dans ce processus :

1. **S'organiser**, au sein de la maîtrise d'ouvrage, avec la maîtrise d'œuvre et l'ensemble des acteurs liés à l'opération ;
2. **S'assurer d'un vocabulaire « commun »** entre tous partenaires pour concerter, programmer, concevoir, réaliser...
3. **Gérer la tenue du projet dans la durée** et s'assurer que les intentions seront mises en œuvre pour répondre aux attentes, et anticiper les évolutions. L'expérience acquise par certaines collectivités pour l'aménagement de leur espace public permet de suggérer, parmi d'autres possibilités, quelques démarches et « outils méthodologiques » utiles à développer pour répondre spécifiquement ou globalement à tout ou partie de ces préoccupations.

1. S'ORGANISER

> Pourquoi ?

Les faits déclencheurs de la prise de conscience concrète de cette nécessité peuvent être de nature fort différente :

- soit, très opérationnelle, à l'occasion d'une décision dont l'impact sera très lourd sur l'organisation urbaine de la collectivité : la création d'une ligne de tramway par exemple ;
- soit, plus sensible, la révélation que l'espace public communal n'offre plus qu'une image chaotique et désordonnée et une vision négative de la commune ; en fait l'espace public s'étant constitué au fil du temps par accumulation d'interventions ponctuelles

successives, menées sans réelle coordination par les services publics d'une part, et les propriétaires et gestionnaires privés d'autre part, le résultat est la perte de cohérence et l'affaiblissement de la lisibilité et de l'efficacité des investissements entrepris.

Cette prise de conscience, complétée par une analyse plus approfondie du contexte local, permet d'identifier clairement :

- d'une part, les *freins récurrents* à surmonter dans les actions de production ou de gestion de l'espace public :
 - la multiplicité des points de vue, « tout le monde veut dire et pense quelque chose » ;
 - la fréquente présence de plusieurs maîtres d'ouvrage publics et propriétaires riverains privés, chacun poursuivant des objectifs et logiques particuliers. Qui arbitre ? comment faire la synthèse ?
 - les logiques sectorielles et techniques d'intervention, fonctionnant généralement dans un grand cloisonnement, de l'ingénieur à l'urbaniste, du service de sécurité, à celui des espaces verts, etc.
 - la faible présence dans les services publics de compétences et de savoir-faire autour de disciplines de synthèse (géographe, paysagiste, architecte, urbaniste, etc.) ;
 - les très nombreux usagers à prendre en compte aux intérêts parfois contradictoires, et donc la tentation de vouloir régler les problèmes d'usage trop incertains par le projet lui-même (escamotant concertation et réflexion programmatique) ;

- d'autre part, *les enjeux et facteurs déclencheurs de l'action publique*, parmi lesquels :

- redonner unité et identité à la ville ;
- prendre en compte des coûts d'investissement et de maintenance : gestion et pérennité des aménagements en compatibilité avec les ressources locales ;
- travailler sur l'espace public pour requalifier certains quartiers, les insérer dans un fonctionnement citoyen, et combattre les comportements incivils ;
- anticiper sur les futurs usages pour éviter les conflits d'usages ;
- parer au morcellement des actions, assurer leur cohérence et la continuité des réflexions.

> Quelles démarches possibles ?

S'organiser au sein de la maîtrise d'ouvrage : une organisation spécifique des services favorisant une méthode de travail « horizontale »
Objectif : favoriser une nouvelle méthode de travail entre les services concernés, introduisant un apprentissage de la pratique de l'interdisciplinarité et de l'écoute des différentes logiques d'intervention.

A titre d'exemple, voici une des réponses apportées par certaines collectivités : Lyon, Saint-Denis...

- Pour chaque projet, désignation d'un responsable unique.
- Création d'une « commission des espaces publics », chargée d'examiner, de façon systématique, le moindre projet affectant l'espace public (par exemple, la mise en place d'une nouvelle cabi-

Voir plus haut « étape 1 organisation de la maîtrise d'ouvrage »

ne téléphonique). Cette commission se réunit à fréquences régulières (1 fois par semaine...) dans sa formation « technique », et à fréquence plus large (1 fois par mois...) dans sa formation « politique » (avec les élus locaux concernés) pour examiner chaque projet à chacun de ses stades d'avancement (programme, avant-projet, projet...).

- Les projets ne sont proposés au conseil municipal pour validation des étapes qu'une fois approuvés par la commission « politique ».
- Parallèlement et simultanément se mettent en place des outils communs de références (ex. les chartes, voir plus bas), et des orientations à intégrer dans les documents d'urbanisme (voir plus bas, gérer dans la durée).

L'expérience montre que le coût en temps de concertation et d'implication de tous est compensé par l'augmentation de qualité des projets sur l'ensemble de la ville et leur cohérence.

De plus, avec le temps, la reconnaissance réciproque du rôle de chacun s'accroît.

Une condition sine qua non : l'implication forte et personnelle de l' élu qui décide et arbitre.

Organiser les relations avec la maîtrise d'œuvre création d'« atelier »

Objectifs :

- rassembler les compétences en intégrant le plus en amont possible les disciplines de synthèse ;
- faire émerger des savoir-faire partagés sur le projet d'espace public.

Ces démarches ont été expérimentées par des villes comme Perpignan, ou surtout Saint-Etienne dans des contextes particuliers, en fonction des compétences existantes, et surtout du type de projets à conduire.

Dans le cas de Saint-Etienne⁽¹⁾, il s'agissait d'associer de jeunes concepteurs des Écoles d'Architecture à l'élaboration de projets, de faible dimension physique, mais importants pour la vie quotidienne des habitants. Ce type de projets rentrait dans une stratégie d'actions de proximité nombreuses, à développer dans un temps restreint, dans divers quartiers, en soutien d'une politique d'aménagement globale plus lourde.

L'atelier regroupe de jeunes professionnels, aux compétences très diverses, chargés chacun de la conception d'un projet, sous la responsabilité et la coordination d'un professionnel plus averti.

Les options sont débattues en concertation avec tous les partenaires et discutées avec la maîtrise d'ouvrage jusqu'à obtention d'un accord.

Le projet de conception étant approuvé, c'est le service technique qui assure le suivi des travaux assisté par le jeune concepteur, auteur du projet.

(1) Sur la proposition de J. P. Charbonneau, consultant privé/voir revue Urbanisme n°311 avril 2000.

Cette méthode pourrait être déclinée dans d'autres cas : par exemple, dans le cadre de politique incitative régionale ou départementale d'aménagement d'espaces publics, ou d'initiatives intercommunales : après réalisation d'un diagnostic et d'un programme d'ensemble fixant les axes directeurs des actions, chacune d'elles pourra être conduite par la maîtrise d'ouvrage appropriée et développée par un ou des concepteurs, associés très en amont au suivi de l'élaboration des objectifs.

La création de ce type d'« atelier » permet de regrouper diverses disciplines complémentaires aux services de la maîtrise d'ouvrage et de faire émerger des savoir-faire adaptés aux conditions de production locale.

Elle doit cependant tenir compte du contexte juridique de la commande publique, et le champ de ses interventions, en maîtrise d'œuvre, semble restreint à des opérations clairement identifiées, de faible importance.

S'organiser pour se connaître, et se comprendre pour porter ensemble le projet : cela sous-entend un vocabulaire commun, des références communes et des modes de représentation adéquats.

2. S'ASSURER D'UN VOCABULAIRE COMMUN

Cette nécessité apparaît à chaque étape du processus décrit :

- la concertation ;
- l'élaboration du pré-programme et du programme ;

- le débat sur les intentions de conception ;
- l'assurance d'une réalisation conforme aux propositions du projet...

Chaque « outil » préconisé ci-après n'est jamais à lui seul suffisant : plusieurs modes d'expression doivent être croisés pour s'assurer d'un consensus et d'une compréhension commune des propositions débattues, correspondant aux diverses sensibilités des partenaires.

Le dessin pour l'élaboration de la commande

Objectif : en phase préalable, exploration multiple de la demande et aide à la mémorisation.

Qui n'a vécu l'expérience de la difficulté à discuter avec les usagers et les partenaires d'une opération, dans les premières phases de concertation, et à s'entendre sur la mise au point d'une définition des intentions recherchées ? La tentation est forte alors d'essayer d'exprimer très vite par le dessin des solutions spatiales, par exemple le plan d'une place, l'aménagement du parvis d'un groupe scolaire, le paysagement d'un carrefour, etc., alors que les difficultés rencontrées, origine de l'intention de projet n'ont pas été vraiment analysées.

Dans cette hâte, les solutions proposées par le dessin ne peuvent être que maladroites, parce que correspondantes à des solutions préexistantes dans d'autres contextes, mal adaptées au cas particulier à traiter.

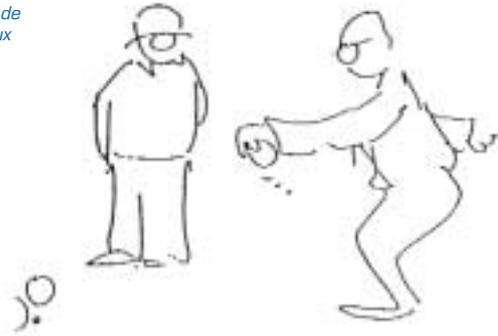
De plus, elles seront inévitablement perçues comme une proposition de projet définitif.

*Voir étape 1
« Diagnostic »
« Pré-programme »*

"Situations vécues par les usagers"
réfléchir à un type de banc



La saisie
sur le vif de
situations
vécues
révèlent de
nombreux
détails*.



* Source : *La méthode générative* - Patrice Séchet/Éric Daniel-Lacombe/
Jean-Didier Laforge - PCA - CSTB - 1995.

Or, le dessin peut être fort utile dans la phase préalable pour aider à la compréhension des enjeux et des besoins, sans rechercher des solutions prématurées, et pour mémoriser les intentions retenues. Ainsi, le dessin n'est pas neutre, et suivant l'usage qui en est fait, il prendra des formes différentes (information, séduction, dialogue, etc.).

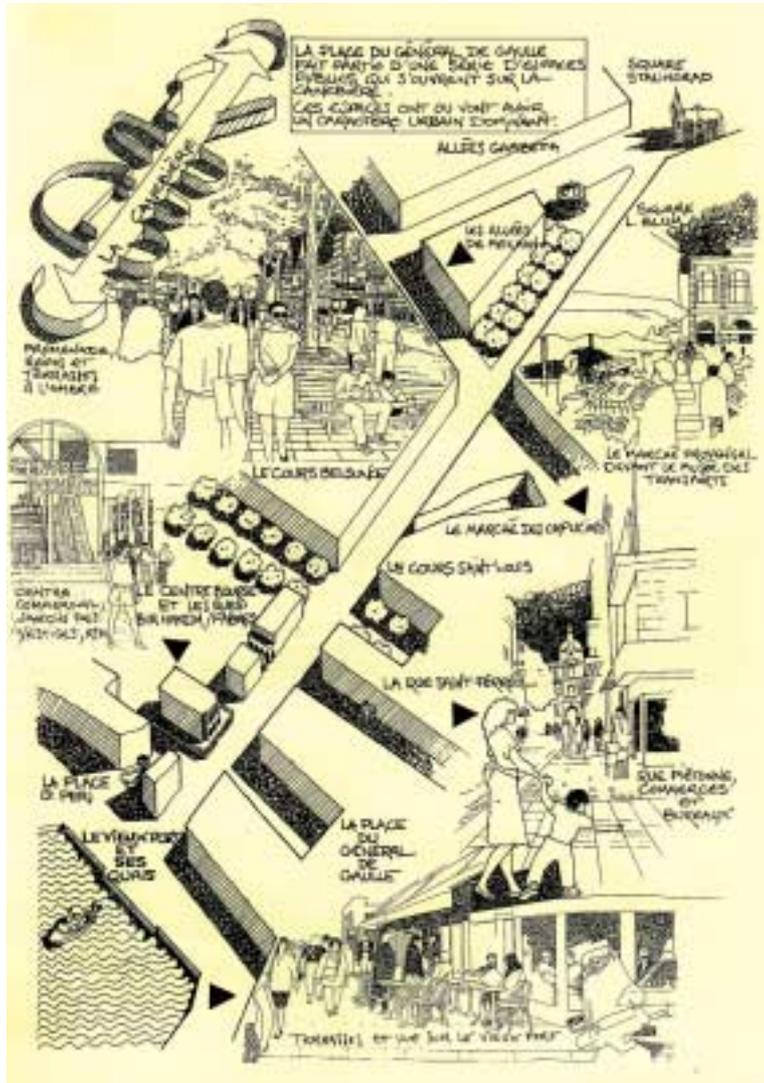
• **Le dessin peut être très utile pour favoriser l'exploration de la demande.**

- En illustrant des situations vécues par les usagers : il s'agit de dessins a priori qui invitent à évoquer la diversité des éléments ou des questions soulevées par les usagers.
- En permettant de visualiser l'analyse d'ambiances des lieux existants.

A ce stade, le dessin est un support du « DIAGNOSTIC - ÉTAT des LIEUX » et s'adresse plus au projet de vie qu'au projet architectural.

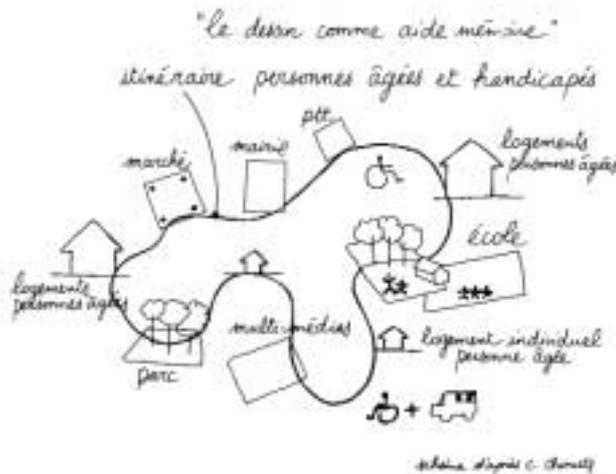
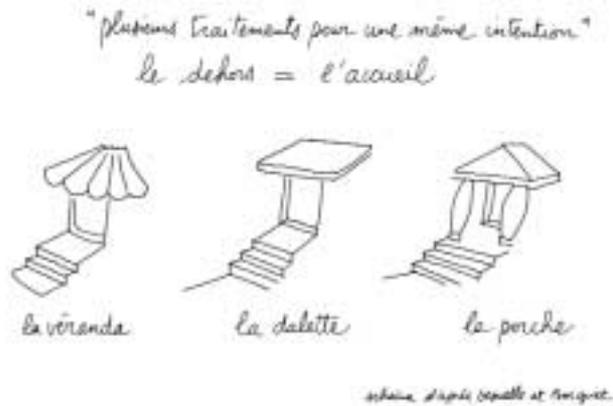
• Dans le cas d'analyse et de diagnostic d'organisation spatiale à l'échelle urbaine, le dessin **permet de mettre en relief des éléments remarquables de l'environnement** en les sélectionnant en superposition d'un plan de situation, difficile à comprendre pour des non-professionnels. Dans ce cas les repères photographiques sont tout aussi opérants. C'est un support qui validera l'expression de la demande.

- Puis, le dessin peut **permettre d'intégrer les diverses intentions relatives à un espace**, par exemple : pour l'aménagement d'une place, il faudra à la fois :
 - protéger des intempéries au droit des commerces ou des entrées d'équipements publics, ou des arrêts du bus
 - prévoir le stationnement des taxis
 - prévoir un trottoir antidérapant ou des signaux sonores pour les malvoyants
 - etc.



Dessins d'ambiances de la Place du Général de Gaulle à Marseille. Le dessin d'observation à main levée est un outil précieux dans l'animation de la concertation sur un site à comprendre*.

* Source : Plans et dessins : l'expression graphique des projets urbains (voir bibliographie).



Le dessin ainsi construit n'est pas un « projet de place », mais un **aide-mémoire**, posant ensemble les intentions : on peut toujours discuter des éléments sans que cela pose problème pour une synthèse.

- Dans ce temps d'exploration multiple, le dessin peut aussi montrer qu'**il peut y avoir plusieurs traitements pour une même intention**. Cela permet de développer le débat sur les usages réels attendus, le choix des matériaux en fonction des opportunités locales, des considérations esthétiques ou symboliques, etc.

- Autre exemple d'expression par le *dessin « aide-mémoire » des intentions à poursuivre* : une expression emblématique d'un itinéraire pour personnes handicapées à aménager dans la ville (stade pré-programme).

Les propositions pratiques viendront à l'étape suivante avec l'architecte qui concevra les diverses solutions possibles pour répondre à ces intentions.

- **Le dessin « aide-mémoire »**, intégrant les diverses intentions, peut être aussi mis au service d'opérations plus complexes, à gérer dans la durée se traduisant par **un plan-programme des actions d'aménagement** : ceci permet de mémoriser les objectifs dans les divers domaines à considérer, soumis à de multiples facteurs évoluant dans le temps et dans l'espace : le plan permet de mettre en place les axes intangibles, et les marges de souplesse admissibles = mis à jour à fréquences régulières, ce type de plan est à considérer comme une aide à la visualisation d'un processus, et non d'un plan de masse figé et formalisé définitivement. Il permet d'apprécier aussi les interactions des modifications d'un élément sur l'autre.

* Source : *La méthode générative* - (op.cit.).

Plan du secteur du
projet Aquilon
- G.P.U. Aulnay s/Bois
- 1998 (Martine Gestin -
Gilles Rousseau).
*Exemple de dessin
préfigurant un principe
de répartition des
fonctions programmées
dans une opération
d'urbanisme*



Ainsi utilisé dans la phase préalable d'élaboration de la demande, le dessin, peut être un outil d'échanges et d'expression très efficace pour des débats, ouvrir sur d'autres développements, tout en évitant de fixer les participants sur une formalisation trop précise et concrète du projet, et d'anticiper la mission de conception ultérieure.

A souligner aussi, que ce mode d'expression n'est pas réservé aux techniciens, architectes et concepteurs : il peut être très intéressant de solliciter un autre type de « médiateur » dans ces phases amont, ou aval (observation des pratiques) : journaliste, dessinateur de B.D., artistes... etc.

Dans cette phase essentielle de recherche d'un vocabulaire commun, d'autres outils techniques peuvent être mis au service des méthodes de travail préconisées ci-dessus :

– ainsi la revue photographique pour constituer un

cahier de références bonnes ou mauvaises, ou analyser les repères et les atouts d'un site ;

– la maquette, modelable, mais qui présente l'inconvénient de donner une perception toujours « aérienne » ;

– les outils de visualisation informatique, de plus en plus fiables et performants et offrant toutes possibilités de montage et d'insertion de projets dans un site, ou permettant de faire varier matériaux et couleurs.

Quels que soient les avantages et les inconvénients de ces outils techniques, l'usage qui en est fait doit aboutir à l'essentiel : se comprendre et valider en commun les intentions poursuivies et les moyens de les atteindre.

Mais ce ne sont pas les outils techniques qui font le projet.

La charte

Objectif :

- En phase d'élaboration de la commande : confirmer les principes directeurs fondamentaux du pré-programme.
- Démontrer et visualiser leur faisabilité.
- Aider à la mémorisation et à la gestion des principes dans la durée.

La charte se définit pendant la phase amont des études préalables menant à la constitution du pré-programme et à la validation des principes fondamentaux qui guideront la réalisation des objectifs.

Elle permet de mémoriser les principes retenus, d'en rappeler la justification, de démontrer leur faisabilité. Par contrecoup, si elle traduit les principes en *recommandations d'actions*, elle peut souligner aussi les *interdictions qui en découlent*.

Elle peut se mettre en place dans le cadre d'une politique globale à mener à moyen terme, sur un territoire assez développé, (charte architecturale départementale, ou politique de lutte contre les nuisances sonores), ou pour guider des actions à échelle plus réduite, mais dont la multiplication dans un même domaine amènera à la constitution d'un ensemble plus sensible sur l'environnement (charte de qualité pour des enseignes commerciales).

Les exemples qui suivent illustrent l'extrême diversité d'emploi de ce type de document, qui se présente en fait comme un outil de communication du maître de l'ouvrage à ces divers partenaires pour justifier un programme d'actions, mais qui, laissera toute latitude aux concepteurs et prestataires de services futurs pour décliner les recommandations au gré de leur capacité créative.

C'est un outil au service de la qualité de la production des objectifs, de leur cohérence et de leur tenue dans le temps, en réponse aux attentes exprimées.

Parmi les exemples :

Charte de qualité architecturale (Ville de Rennes)

- identifier à chaque étape de l'étude de faisabilité les thèmes à prendre prioritairement en compte dans la conception du projet ;
- développer une dynamique urbaine partenariale valorisant les interventions de l'ensemble des acteurs : concepteurs, promoteurs, collectivité.

Charte de l'environnement sonore (Conseil Général 94)

- engagement du conseil général pour mener une politique de lutte contre le bruit cohérente dans l'ensemble de ces domaines de compétence ; durée ; financement.
- un programme pluriannuel d'actions :
 - identifier les sources de bruit,
 - limiter les nuisances sonores en amont et en aval des projets,
 - développer la sensibilité environnementale des citoyens,
 - favoriser la coopération entre les acteurs,
 - évaluer la politique d'actions menées sur 6 ans.

Charte paysagère (Parc Naturel Régional des Ballons des Vosges/le Marais Poitevin/etc.)

A partir de l'analyse des éléments constitutifs du paysage naturel et bâti, recommandations sur les interventions à conduire sur site, matériaux à utiliser, à interdire, etc.

- exemple : commune de Nesles-la-Vallée programme d'actions sur :



**Charte de qualité des devantures
commerciales et des enseignes
(Ville de Paris)**

Extrait de la charte
pour le Bd St Michel (avec l'accord d'André
Hofmann, architecte-voyer).

*La maîtrise d'un espace public gagne à être
encadrée par une charte architecturale.*

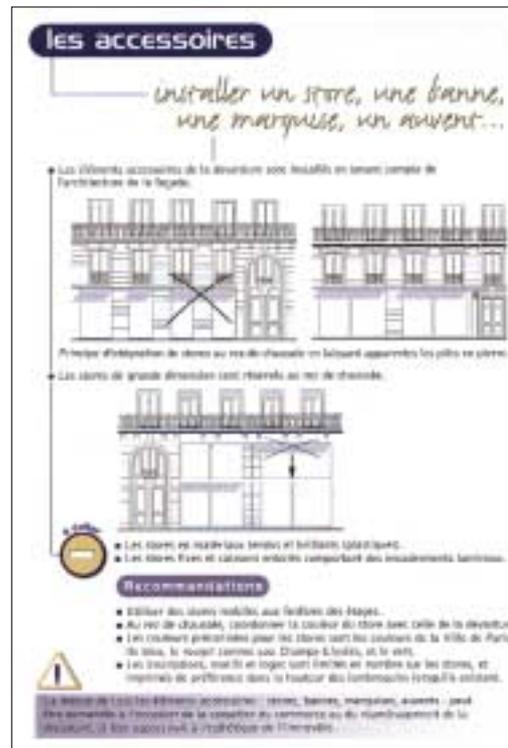
*Pour préserver une image unifiée
du boulevard, elle concilie les attentes des
passants et une relative liberté des riverains.*

**Charte des espaces publics
(Villes de Saint-Denis, Paris, Lyon)**

- Les délimitations dans l'espace urbain : bordures de trottoirs, caniveaux, aires de stationnement, formes, proportions, matériaux, couleurs ;
- le traitement des sols : revêtements, matériaux, couleurs... ;
- le mobilier urbain : implantation, familles, recherche de solutions innovantes ;
- le végétal.

Diagnostic des trottoirs de la rue de Flandres à Paris,
19^e arrondissement planche extraite de l'ouvrage.

*D'un trottoir à l'autre, Abaissements des bordures de trottoirs,
Carnets de travail éditée par la Mairie de Paris, Direction de
l'aménagement urbain (janvier 1996) (photo Claude Græbbling).*



- échappées visuelles
- boisements
- jardins privés
- vues et points touristiques
- gestion des eaux pluviales.

Charte de l'accessibilité (voir CAUE Manche, Mairie d'Hébecrevon)

- comment supprimer les obstacles sur trottoirs et cheminements;
- les aires de stationnements;
- les feux de circulation;
- le mobilier urbain;
- accès aux habitations, bâtiments publics et commerces.

3. GÉRER LE PROJET D'ESPACE PUBLIC DANS LA DURÉE

Diverses attitudes sont à conjuguer en partant du constat déjà exprimé :

- chaque action sur l'espace public, même isolée et de faible importance, modifie les pratiques et les usages ; si elle est renouvelée, elle influence sensiblement l'environnement à une échelle plus large : *une analyse consensuelle des actions, cas par cas, pourra éviter la cacophonie de l'ensemble.*
- à l'opposé, décider d'une politique globale ambitieuse nécessite la définition d'un programme d'actions compatibles avec la tenue d'engagements à plus court terme (Plan-paysage, plan-lumière, plan de déplacements urbains, schéma directeur sanitaire, ou universitaire, etc.) : *assurer la cohérence, permettre et contrôler l'évolution relèvera d'une attitude plus réglementaire.*

- la reconnaissance que chacun, acteur public ou privé, possède une parcelle de la solution commune, et participe à l'évolution permanente de sa cité : développer, de façon négociée, le partenariat public-privé *semble être désormais le mode le plus adapté à une gestion concertée de la ville.*

Les outils méthodologiques correspondant à ces attitudes ont déjà été évoqués, mais sont rappelés ici (voir aussi autres fiches pratiques).

> Une analyse consensuelle

- s'appuie sur *l'observation-évaluation* des nouvelles pratiques induites par l'opération menée (cf. étape 6). C'est l'analyse de l'impact social, urbain, économique, fonctionnel sur les espaces limitrophes ou qui sont liés par des fonctions similaires et/ou complémentaires (ex. le réseau des emplacements de stationnement).
- C'est le *diagnostic partagé* entre les acteurs, regroupés par même activité, ou par échanges croisés.
- Cette analyse viendra alimenter *le fonds documentaire* de la collectivité et *les chartes* élaborées par la mise en œuvre de politiques d'ensemble s'inspirant des actions particulières déjà menées.

> Assurer la cohérence

- C'est rendre *public et opposable* à l'ensemble des concitoyens un *cadre commun de références* et d'orientations, établi après étude et concertation, et garantissant la tenue des objectifs dans un certain nombre de domaines d'aménagement de la commune : c'est l'objet des nouveaux documents d'urbanisme institués par la loi SRU : cartes communales, SCOT, PLU.

- On retrouvera, accompagnant ces documents généraux, les documents plus spécifiques, à valeur réglementaire, explicitant les constituants de domaines particuliers : les transports (PDU), la protection du patrimoine bâti et paysager (ZPPAUP), un plan-lumière s'il y a lieu, un plan paysage.

Plus précisément, les préconisations qualitatives d'aménagement pourront y être jointes en annexes sous formes de chartes (voir plus haut).

La réalisation des objectifs s'effectuera opération par opération, au cours de l'instruction des autorisations correspondantes par la commune ou l'entité intercommunale gestionnaire de ces documents.

Au fur et à mesure de leur mise en œuvre une évaluation de l'impact des opérations sur les objectifs devra être conduite ; elle permettra de réajuster, au fur et à mesure, les recommandations inscrites dans les documents annexés.

> Développer, de façon négociée, le partenariat public-privé

Le mode de financement de l'équipement des villes a évolué. De nombreuses, sinon toutes, les composantes essentielles qui font la ville relèvent désormais de l'investissement privé, et interfèrent obligatoirement sur la qualité de la forme urbaine et sur son réseau fondateur : l'espace public.

Ce sont les commerces, individuels, ou les centres commerciaux à l'entrée des villes avec leurs systèmes d'accès et de parking ; ce sont les nouveaux ensembles de loisirs, tels que les multiplexes ; ce sont les gestionnaires des services de transport (SNCF, transports en commun...) avec lesquels la ville doit négocier toutes les interfaces d'insertion

dans l'organisation urbaine et sociale ; ce sont les organismes d'HLM et les propriétaires privés dans les opérations d'OPAH ; ce sont les concessionnaires de réseaux qui, entre respect des cahiers de charges et fixation des redevances, devront garantir la qualité du service mis à disposition ; ce sont les aménageurs-lotisseurs privés qui créent les nouveaux quartiers de ville en viabilisant les terrains et réalisant les espaces publics rétrocédés par la suite à la commune, ou qui participent au renouvellement de quartiers plus anciens, etc.

Les règles de droit, édictées par la puissance publique, ne garantissent pas à elles seules la qualité des aménagements.

Une approche plus qualitative, transcrivant le projet de vie et de ville dans l'élaboration puis l'application du texte réglementaire, est nécessaire.

Elle ne peut se faire que d'une manière concertée et négociée entre acteurs publics et privés évoquant objectifs urbains et montage financier.

Elle permettra d'inscrire dans les cahiers des charges des opérations les exigences communales en matière de « paysage », viabilité, éclairage, sécurité, gestion des services de proximité ; équipements, densité et mixité d'occupation des terrains, etc., et les modalités de réalisation et de gestion.

Une opération de lotissement est bien autre chose pour l'avenir de la commune, qu'un simple découpage foncier...

Repères bibliographiques

- Plans et dessins - L'expression graphique des projets urbains - MELT / DAU - 1992
- La méthode générative (programmation et conception) - Cité Projets - Expérimentation SEPIA
- Revue urbanisme n° 311 - avril 2000
- Images de synthèse - CERTU - septembre 1998



(L'environnement juridique

CETTE FICHE N'A D'AUTRE AMBITION QUE CELLE D'AIDER AU REPÉRAGE DE TEXTES LÉGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES POUVANT ENTRER EN JEU A UN MOMENT OU A UN AUTRE DU DÉVELOPPEMENT DU PROJET D'AMÉNAGEMENT SUR UN ESPACE PUBLIC. CES TEXTES ONT ÉTÉ REGROUPÉS AUTOUR DES THÈMES D'ENTRÉE IMPORTANTS ÉVOQUÉS DANS LES RECOMMANDATIONS PRÉSENTÉES.

LA PRÉSENTE FICHE NE PEUT PRÉTENDRE A L'EXHAUSTIVITÉ.

COMPTE TENU DE LA DATE DE PARUTION DU PRÉSENT OUVRAGE, IL A ÉTÉ PRIS EN COMPTE EN PARTICULIER L'ENTRÉE EN VIGUEUR DES DÉCRETS D'APPLICATION DE LA LOI RELATIVE A LA SOLIDARITÉ ET AU RENOUVELLEMENT URBAIN ET DU NOUVEAU CODE DES MARCHÉS PUBLICS.

CONCERTATION

- **Code de l'environnement**
 - Débat public relatif aux opérations d'aménagement : articles L121-1 à L121-5
- **Code de l'urbanisme**
 - Concertation préalable avec la population pour des projets d'aménagement : articles L300-1 et L300-2

- **Circulaire n°92-71 du 15 décembre 1992** relative à la conduite des grands projets nationaux d'infrastructure

DOMAINE PUBLIC

- **Code de la voirie routière**
 - Droits des riverains des voies du domaine public routier : article L112-8

- Droits des propriétés riveraines des routes nationales : articles R122-1 à R122-5-1
 - Utilisation du domaine public routier : articles L113-1 à L113-7 et articles R113-1 à R113-10
 - Police de la conservation : articles L116-1 à L116-8 et articles R116-1 à R116-2
 - Emprise du domaine public routier communal : articles L141-2 à L141-7 et articles R141-1 à R141-3
 - Entretien des voies communales : articles L141-8 à L141-9
 - Dispositions relatives aux travaux affectant le sol et le sous-sol des voies communales : article L141-11 et articles R141-13 à R141-21
 - Routes express : articles L151-1 à L151-5
 - Caractéristiques techniques du domaine public routier départemental : articles R131-1 à R131-2
- **Code du domaine de l'État**
 - Occupations temporaires (dont celles constitutives de droits réels) : articles L28 à L34-9 (loi n°94-631 du 25 juillet 1994 art.1) et articles R57-1 à R57-13 (décret n°95-595 du 6 mai 1995)
 - Imprescriptibilité et inaliénabilité du domaine public : article L52
- **Code général des collectivités territoriales**
 - Inaliénabilité des biens du domaine public communal et baux emphytéotiques : articles L1311-1 à L1311-7

- **Code civil**

- La propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous : article 552
- Bornage : article 646
- Droit de vue : article 678

ENQUÊTE PUBLIQUE

- **Code de l'expropriation**

- **pour cause d'utilité publique**

- Déclaration d'utilité publique : articles L11-2 à L11-7 et articles R11-1 à R11-3 (décret n°85-453 du 23 avril 1985 et décret n°88-199 du 29 février 1988)
- Arrêté de cessibilité : articles L11-8 à L11-9 (loi n°96-987 du 14 novembre 1996 art.34III) et articles R11-19 à R11-31
- Atteintes portées aux exploitations agricoles et à l'environnement ou au patrimoine culturel par des ouvrages publics : articles L23-1 à L23-2 (loi n°95-101 du 2 février 1995 : la DUP peut comporter des prescriptions particulières destinées à réduire ou compenser les conséquences dommageables des aménagements pour l'environnement)
- Procédure d'enquête préalable de droit commun : articles R11-4 à R11-14
- Procédure spécifique aux enquêtes préalables portant sur des opérations entrant dans le champ d'application de la loi n°83-630 du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement : articles R11-14-1 à R11-14-18

- **Code de la voirie routière**
 - Enquête publique relative au classement, au déclassement, à l'établissement des plans d'alignement et de nivellement, à l'ouverture, au redressement et à l'élargissement des routes départementales : articles R131-3 à R131-8
 - Enquête publique relative au classement, à l'ouverture, au redressement, à la fixation de la largeur et au déclassement des voies communales : articles R141-4 à R141-10
- **Code de l'environnement**
 - Enquêtes publiques relatives aux opérations susceptibles d'affecter l'environnement : articles L123-1 à L123-16

LÉGISLATION RELATIVE A L'ACCESSIBILITÉ

- **Code des communes**
 - Emplacement des stationnements réservés : article L131-4
- **Code de la construction et de l'habitation**
 - Articles L111-7 à L111-8-4 (loi n°91-663 du 13 juillet 1991), articles R111-18 à R111-18-4 (décret n°80-637 du 4 août 1980) et articles R111-19 à R111-19-3 (décret n°94-86 du 26 janvier 1994 art.3)
- **Article 49 de la loi n°75-534 du 30 juin 1975**
 - d'orientation en faveur des personnes handicapées modifié par la loi n°2000-1208 du

13 décembre 2000 relative à la Solidarité et au Renouveau Urbain : accessibilité des espaces publics aux personnes handicapées

- **Article 85 de la loi n°93-121 du 27 janvier 1993**
 - portant diverses mesures d'ordre social : stationnement réservé
- **Loi n°91-663 du 13 juillet 1991**
 - portant diverses mesures destinées à favoriser l'accessibilité aux personnes handicapées des locaux d'habitation, des lieux de travail et des installations recevant du public
- **Décret n°95-260 du 8 mars 1995**
 - relatif à la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité
- **Décret n°99-757 du 31 août 1999**
 - relatif à l'accessibilité aux personnes handicapées de la voirie publique ou privée ouverte à la circulation publique
- **Décret n°99-756 du 31 août 1999**
 - relatif aux prescriptions techniques concernant l'accessibilité aux personnes handicapées de la voirie publique ou privée ouverte à la circulation publique
- **Arrêté du 31 mai 1994**
 - fixant les dispositions techniques destinées à rendre accessibles aux personnes handicapées les établissements recevant du public et les installations ouvertes au public lors de leur construction, leur création ou leur modification

- **Arrêté du 31 août 1999**
relatif aux prescriptions techniques concernant l'accessibilité aux personnes handicapées de la voirie publique ou privée ouverte à la circulation publique
- **Circulaire n°94-55 du 7 juillet 1994**
relative à l'accessibilité aux personnes handicapées des établissements recevant du public et des installations ouvertes au public
- **Circulaire n°2000-19 du 23 juin 2000**
relative à l'accessibilité aux voies publiques par les personnes handicapées

MISE EN CONCURRENCE ET CONTRATS

- **Code général des collectivités territoriales**
- Délégations de services publics : articles L1411-1 à L1411-8 et articles R1411-1 à R1411-6
- **Code des marchés publics (Décret n° 2001-210 du 8 mars 2001)**
- **Circulaire interministérielle du 20 décembre 1999**
relative à la transposition de la Directive « services » : modalités d'organisation de l'anonymat dans les concours de maîtrise d'œuvre
- **Loi n°78-12 du 4 janvier 1978**
Responsabilité et assurance dans le domaine de la construction
- **Loi n°85-704 du 12 juillet 1985**
relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée (Loi MOP)
- **Décret n°93-1268 du 29 novembre 1993**
relatif aux missions de maîtrise d'œuvre confiées par des maîtres d'ouvrage publics à des prestataires de droit privé
- **Décret n°93-1269 du 29 novembre 1993**
relatif aux concours d'architecture et d'ingénierie organisés par les maîtres d'ouvrage publics
- **Décret n°93-1270 du 29 novembre 1993**
portant application du I de l'article 18 de la loi n°85-704 du 12 juillet 1985 modifiée relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée
- **Arrêté du 21 décembre 1993**
précisant les modalités techniques d'exécution des éléments de mission de maîtrise d'œuvre confiés par des maîtres d'ouvrage publics à des prestataires de droit privé
- **Loi n°93-122 du 29 janvier 1993**
relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, dite loi SAPIN
- **Décret n°93-584 du 26 mars 1993**
relatifs aux contrats visés au I de l'article 48 de la loi n°93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques

- **Décret n°2000-257 du 15 mars 2000**
relatif à la rémunération des prestations d'ingénierie réalisées au profit de tiers par certains services des ministères de l'Équipement et de l'Agriculture
- **Circulaire du 26 février 2001**
relative aux orientations pour la mise en place d'indicateurs d'activité et d'une comptabilité des temps passés pour les missions d'ingénierie publique
- **Circulaire du 5 avril 2000**
relative aux principes généraux d'organisation des appels à la concurrence en matière d'études d'aménagement, d'urbanisme et d'habitat (DGHHC-DAEI)

POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT

- **Code rural**
 - Chartes intercommunales de développement et d'aménagement : article L112-4 et articles R112-1 à R112-5
- **Code de l'urbanisme** (modifié par la loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain)
 - Documents d'urbanisme : articles L121-1 à L121-9 et articles R121-1 à R121-13
 - Schémas de cohérence territoriale : articles L122-1 à L122-19 et articles R122-1 à R122-13
 - Plans locaux d'urbanisme : articles L123-1 à L123-20 et articles R123-1 à R123-25
 - Cartes communales : articles L124-1 à L124-4 et articles R124-1 à R124-8
 - Régime des Zones d'Aménagement Concerté : articles L311-1 à L311-8 et articles R311-1 à R311-12

- Conditions d'exercice du droit de préemption : articles L213-1 à L213-2-1 et articles R213-1 et suivants
- Secteurs sauvegardés : articles L313-1 à L313-3 et articles R313-1 à R313-23
- Dispositions relatives au lotissement : articles L315-1 à L315-9 et articles R315-1 et suivants
- Déclassement et transfert de propriété : article L318-2
- Participation au financement des voies nouvelles et des réseaux : articles L332-11-1 et L332-11-2
- Dispositions relatives au permis de construire : articles L421-1 à L421-2-2, L421-2-7 et articles R421-1 et suivants
- Dispositions relatives au certificat d'urbanisme : décret n°2001-262 du 27 mars 2001 modifiant les articles R410-1 à R410-18

- **Loi n°82-1153 du 30 décembre 1982**
d'orientation des transports intérieurs modifiée par la loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbain : contenu des plans de déplacements urbains, stationnement public ou privé
- **Loi n°95-73 du 21 janvier 1995**
d'orientation et de programmation relative à la sécurité
- **Loi n°99-533 du 25 juin 1999**
d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire et portant modification de la loi n°95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire

- **Circulaire n°2001-3 du 18 janvier 2001**
présentation de la loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbain et premières directives d'application

POLITIQUE ENVIRONNEMENTALE

• Code de la santé publique

- Salubrité des immeubles et des agglomérations : articles L1331-1 à L1331-12
- Pollutions atmosphériques et déchets : articles L1335-1 à L1335-2
- Hygiène publique : articles L1416-1 à L1416-2
- Procédure de déclaration d'insalubrité : articles L3331-26 à L3331-27
- Carte sanitaire et schéma d'organisation sanitaire : articles L6121-1 à L6121-12

• Code de l'environnement

NB : L'ordonnance n°2000-914 du 18 septembre 2000 relative à la partie législative du code de l'environnement a opéré la codification de :

- *Loi n°75-633 du 15 juillet 1975 sur l'élimination des déchets et la récupération des matériaux*
- *Loi n°92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau*
- *Loi n°92-1444 du 31 décembre 1992 relative à la lutte contre le bruit*
- *Loi n°93-24 du 8 janvier 1993 sur la protection et la mise en valeur des paysages*
- *Loi n°95-101 du 2 février 1995 dite «loi Barnier»*
- *Loi n°96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air.*
- Étude d'impact : articles L122-1 à L122-3
- Droit à l'information sur les effets préjudiciables pour la santé de l'homme et l'environnement, du ramassage, du transport, du traitement, du stoc-

kage et du dépôt des déchets ainsi que les mesures prises pour prévenir ou compenser ses effets : articles L124-1 à L124-4

- Schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux : articles L212-1 à L212-2
- Schémas d'aménagement et de gestion des eaux : articles L212-3 à L212-7
- Assainissement : article L214-14
- Plans régionaux pour la qualité de l'air : articles L222-1 à L222-3
- Plans de protection de l'atmosphère : articles L222-4 à L222-7
- Plans de déplacements urbains : article L222-8 (loi n°82-1153 du 30 décembre 1982)
- Itinéraires cyclables : article L228-2
- Installations portuaires : articles L321-3 à L321-7
- Accès au rivage : articles L321-9 à L321-10
- Inventaire et classement des sites : articles L341-1 à L341-15
- Directives de protection et de mise en valeur des paysages : article L350-1
- Plan départemental des itinéraires de promenades et de randonnées : articles L361-1 à L361-2
- Plan d'élimination des déchets : articles L541-11 à L541-15
- Installations ayant pour objet l'élimination des déchets : articles L541-22 à L541-30
- Plans de prévention des risques naturels prévisibles : articles L562-1 à L562-9
- Lutte contre le bruit : article L571-1 à L571-8
- Aménagements et infrastructures de transports terrestres : articles L571-9 à L571-10
- Plan d'exposition au bruit : article L571-11
- Nuisances visuelles (pose de lignes électriques

aériennes dans les zones d'habitat dense] : article L572-1

- Publicité, enseignes et pré-enseignes : articles L581-1 à L581-20

- **Code général des collectivités territoriales**

- Circulation des véhicules terrestres : article L2213-4

- Assainissement : articles L2224-7 à L2224-12

- Programmes d'assainissement : articles L2224-19 à L2224-22

- Ordures ménagères et autres déchets : articles L2224-13 à L2224-17

- **Code rural**

- Réserves naturelles : articles L242-1 à L242-10

- Protection de la faune et de la flore : articles L211-11 à L213-1

- **Décret n°93-743 du 29 mars 1993**

relatif à la nomenclature des opérations soumises à autorisation ou à déclaration en application de l'article 10 de la loi n°92-3 du 3 janvier 1992

- **Arrêté du 30 juin 1999**

relatif aux modalités d'application de la réglementation acoustique

POLITIQUE DU PATRIMOINE

- **Loi du 31 décembre 1913**

sur les monuments historiques et notamment son article 1^{er} complété par la loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la Solidarité et

au Renouveau Urbain : modification du champ de visibilité autour des immeubles classés à l'occasion de l'élaboration ou de la révision d'un PLU

- **Loi du 2 mai 1930**

sur la protection des monuments naturels et des sites intégrée dans le code de l'environnement

- **Loi 77-2 du 3 janvier 1977**

sur l'architecture

- **Loi du 29 décembre 1979**

relative à la publicité, aux enseignes et pré-enseignes intégrée dans le code de l'environnement

- **Loi n°83-8 du 7 janvier 1983**

relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État : titre III de l'urbanisme et de la sauvegarde du patrimoine et des sites

PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE

- **Code de la propriété intellectuelle**

- Nature du droit d'auteur : articles L111-1 à L111-5 et articles R111-1 à R111-2

- Œuvres protégées : articles L112-1 à L112-4

- Titulaires du droit d'auteur : articles L113-1 à L113-9

- Droits moraux : articles L121-1 à L121-9

- Droits patrimoniaux : articles L122-1 à L122-12 et articles R122-1 à R122-12

- Acquisitions des droits : articles L511-1 à L511-7

SERVITUDES ET DROITS DE PASSAGE

- **Code des postes et télécommunications**
 - Droits de passage et servitudes : articles L45-1 à L53 et articles R20-45 à R20-62
- **Code rural**
 - Servitudes pour l'établissement de canalisations publiques d'eau et d'assainissement : articles L152-1 à L152-2 et articles R152-1 à R152-15
 - Servitudes de passage de conduites d'irrigation : articles L152-3 à L152-6 et article R152-16
 - Servitudes d'écoulement : articles L152-20 à L152-23 et article R152-28
- **Code de la construction et de l'habitation**
 - Servitudes de mitoyenneté : article L112-8
 - Servitudes de vue : articles L112-9 à L112-11
- **Code de la voirie routière**
 - Servitudes de visibilité : articles L114-1 à L114-6 et articles R114-1 à R114-2
- **Loi du 15 juin 1906**

sur les distributions d'énergie complétée par la loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la Solidarité et au Renouveau Urbain : régime des servitudes au voisinage des lignes électriques aériennes à haute tension

VOIRIE

- **Code rural**
 - Modification de voirie : articles L121-17 à L121-18
- **Code de la construction et de l'habitation**
 - Constructions en bordure de voies : articles L112-1 à L112-4
- **Code de la voirie routière**
 - Alignement : articles L112-1 à L112-7 et articles R112-1 à R112-3
 - Alignement des routes nationales : articles L123-6 à L123-7 et articles R123-3 à R123-4
 - Classement et déclassement des routes nationales : articles L123-2 à L123-5 et articles R123-1 à R123-2
 - Classement et déclassement de la voirie départementale : articles L131-1 à L131-8
 - Dispositions relatives à la création de voies accédant aux routes nationales : articles L123-8 et R123-5
- **Circulaire interministérielle DSCR 99-94 du 22 décembre 1999**

relative à l'organisation et à la mise en œuvre de la politique locale de sécurité routière

Repère :

l'essentiel des textes du droit français peut être consulté sur le site : www.legifrance.gouv.fr



(L'eau



LE PROJET D'ESPACE PUBLIC URBAIN DOIT DÉSORMAIS INTÉGRER LES CHOIX DE POLITIQUE ENVIRONNEMENTALE A LA CHARGE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES, TOUCHANT L'EAU, L'AIR, LE BRUIT, LES DÉCHETS, ETC.

ARRÊTONS-NOUS, PAR EXEMPLE, PLUS PARTICULIÈREMENT SUR LES QUESTIONS RELATIVES A L'EAU ET LE CONTENU DU RÔLE ET DES RESPONSABILITÉS DES COLLECTIVITÉS LOCALES EN CE DOMAINE.

L'eau est l'élément naturel qui façonne depuis l'origine des temps, jour après jour, le paysage naturel de chaque site. La première préoccupation pour toute implantation humaine est, dès lors, de maîtriser le travail de l'eau et son écoulement, soit au bénéfice des cultures et des besoins de la population, soit pour se protéger des intempéries et des inondations. Le façonnage par l'homme du paysage naturel et agricole, puis le choix du mode de construction et d'ordonnancement en zones plus denses sont guidés en permanence par cette préoccupation.

Lorsque apparaîtront les règlements d'urbanisme, ils seront fondés sur des notions d'alignement et de

nivellement, imposant des niveaux d'implantation aux constructions et des profils en travers des voies.

COMPOSER OU RECOMPOSER LE PAYSAGE D'UNE RUE, CE SERA D'ABORD CONFIRMER OU REDÉFINIR LES CONTRAINTES DE NIVELLEMENT PROPRES AU SITE, POUR GÉRER AU MIEUX L'ÉCOULEMENT DES EAUX PLUVIALES ET LEUR RÉCUPÉRATION (FOSSÉS, BASSINS DE RETENUE, RÉSEAUX ENTERRÉS, ETC.).

> Les lois sur l'eau (codifiées dans le code de l'environnement)

L'évolution de la société moderne a multiplié les exigences, qui se sont traduites en France par 2 lois majeures exclusivement dédiées à l'eau :

- la loi du 16/12/1964 (répartition des eaux et lutte contre la pollution);
- la loi du 03/01/1992, dite « loi sur l'eau », qui unifie le régime de police, de gestion et de planification de la ressource et renforce la concertation usagers/élus.

Les communes ont désormais des obligations en matière d'eau et d'assainissement, et des possibilités d'intervention en maîtrise d'ouvrage, pour entreprendre l'étude, l'exécution, l'exploitation de travaux, et d'ouvrages et installations présentant un caractère d'intérêt général. Sont concernés en particulier :

- l'approvisionnement en eau (production et distribution) en réponse aux besoins de toutes les activités (résidentielles, agricoles, industrielles, etc.);
- la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ;
- la défense contre les inondations ;
- la lutte contre la pollution ;
- la protection et la conservation des eaux superficielles et souterraines ;
- la protection des sites (écosystèmes...);
- l'aménagement des réseaux de lutte contre l'incendie (sécurité civile) ;
- etc.

Autant de choix politiques et techniques qui mènent à la création et la gestion d'équipements qui modèlent ou interfèrent sur les conditions et les options d'aménagement des espaces publics : parmi les

exemples représentatifs d'une telle démarche, citons celui des grands travaux du Marais Poitevin, où la politique de réalisation des réseaux d'assainissement mis en place par le SIVU avec le soutien de la Région, s'est accompagnée dans chaque village d'aménagements valorisés d'une rue, d'une place, d'une halte fluviale, redynamisant du même coup l'activité touristique et économique de ce territoire caractéristique d'une vie entièrement tournée vers l'eau.

Précisons le rôle des communes dans deux secteurs : l'assainissement et l'eau potable.

• En matière d'assainissement

Une obligation générale d'assainissement des eaux résiduaires urbaines est créée sur tout le territoire, avec une échéance de mise en œuvre fixée à 2005.

Ce dispositif renforce les compétences des communes qui doivent :

- définir le zonage d'assainissement et établir le schéma directeur d'assainissement (zones d'assainissement collectif et d'assainissement individuel ; mesures prises en matière d'assainissement pluvial et ruissellement) à traduire dans les documents d'urbanisme (PLU) ;
- assurer la collecte et le traitement des effluents résiduaires au meilleur coût pour l'utilisateur (obligations de surveillance et de résultat) ;
- contrôler les dispositifs d'assainissement non collectifs ;
- assurer la gestion du service et l'information des usagers.

- **En matière d'eau potable**

Le rôle de la collectivité est de distribuer une eau de qualité et préserver la ressource. Ce qui se traduit par trois axes d'intervention :

- identifier et déterminer la ressource en eau brute à utiliser et en assurer sa protection ;
- assurer la desserte en eau répondant aux critères de qualité en vigueur ;
- assurer la gestion administrative et financière du service d'alimentation en eau potable et l'information des usagers.

> Une réforme de la loi sur l'eau en préparation

A l'avenir, la lutte contre la pollution industrielle et des effluents urbains, et la recherche d'une optimisation de la consommation d'eau vont amener une réforme prochaine de la loi sur l'eau. Parmi les préconisations attendues, on relève : des plans de gestion des eaux, la mise aux normes communautaires des stations d'épuration, l'intervention des collectivités pour des travaux de modernisation ou de réhabilitation des systèmes d'assainissement individuels là où la densité urbaine est faible, l'application de la directive « plomb » sur les réseaux publics d'eau potable ou à l'occasion de travaux de voirie, une refonte du calcul des redevances (par exemple, en cas de travaux modifiant le régime des eaux, comme l'imperméabilisation de surfaces importantes aggravant les inondations urbaines, ou encore calculée proportionnellement à l'efficacité des systèmes d'assainissement choisis par les élus locaux, en matière de pollution rejetée).

> La répartition des responsabilités

- **Le rôle du préfet** : il détient *le pouvoir de police* de l'eau.

Dès lors, c'est à l'État d'organiser la connaissance et la gestion de l'eau ; de connaître, protéger et prévenir les pollutions ; définir les objectifs de dépollution ; contrôler et réglementer.

- **Le rôle des élus** : *ils doivent assurer la distribution de l'eau et l'assainissement*. Leur responsabilité pénale peut être recherchée au titre du code rural (article 232.2 délit de pollution), de la loi sur l'eau de 1992 (article 22 visant la protection de la santé humaine, de la faune et de la flore), du code de la santé publique (protection de l'eau potable : périmètre, conservation des ouvrages et distribution de l'eau propre à la consommation).

Ils peuvent déléguer leurs responsabilités en tout ou en partie pour les études (réflexion, prospective de programmation), pour les travaux, la gestion et l'exploitation à un syndicat ou à un établissement public industriel et commercial.

Ils doivent fixer le montant des redevances (eau, assainissement), et présenter annuellement à l'assemblée délibérante un rapport sur le prix et la qualité du service rendu (cf. information des usagers).

- **Les délégataires** de service public peuvent, de leur côté, voir leurs responsabilités engagées à l'occasion des travaux d'entretien et de rénovation des équipements.

Repères bibliographiques

– Ingénierie Publique : Politiques publiques : des fiches pour s'orienter DGUHC/METL - Collection *Les repères* - Février 2001.

Règlements et projet

LE CHAMP DES RESPONSABILITÉS DE L'ÉLU, MAÎTRE DE L'OUVRAGE, ET LA DIVERSITÉ DES DOMAINES QU'ELLES CONCERNENT, LIÉS AUX ENJEUX D'AMÉNAGEMENT ET DE GESTION DES ESPACES PUBLICS URBAINS, DRESSENT LE CADRE LÉGITIME DE L'ACTION PUBLIQUE. (VOIR CHAPITRE 1 CI-DESSUS).

Pour maîtriser dans la durée la cohérence et la continuité des politiques entreprises, et rendre opposables les options prises auprès de l'ensemble des acteurs œuvrant sur le territoire concerné, l'élu choisira de mettre en place ou non les documents réglementaires adaptés. Certains peuvent lui être par ailleurs imposés par une autorité territoriale dont il dépend, et/ou par l'État.

Leur élaboration pourra s'appuyer sur le conseil et les savoir-faire d'acteurs institutionnels qui mettront à disposition des documents de connaissance, d'analyse et d'observation du territoire permettant de définir, puis de justifier, les orientations des actions à entreprendre, et leur traduction réglementaire éventuelle. Ces mêmes acteurs institutionnels pourront aussi apporter des éléments de méthode au fur et à mesure du développement du projet.

AINSI, LE MAÎTRE DE L'OUVRAGE PUBLIC ET SES SERVICES NE DOIVENT PAS SE RETROUVER SEULS POUR RÉPONDRE A LA QUESTION : « COMMENT PASSER DE L'INTENTION A LA RÉALISATION ? »

La présente fiche, aide-mémoire, est complémentaire des fiches « L'environnement juridique » et « Les outils méthodologiques » ; elle présente et réunit la diversité (sans prétendre à l'exhaustivité) :

- 1 - des documents**, réglementaires ou non,
- 2 - des procédures opérationnelles** d'aménagement pouvant influencer particulièrement le projet d'espace public urbain,
- 3 - et les acteurs institutionnels** qui peuvent être associés à leur élaboration et au suivi de leur application.

Rappelons aussi que l'élaboration d'un document à statut réglementaire n'est pas un préalable obligatoire au projet; le processus de concertation peut amener à la production de chartes consensuelles sur les objectifs à tenir, qui fonderont par la suite des dispositifs opposables juridiquement à tous. Mais lorsque plusieurs textes réglementaires intéressent simultanément une même opération, leur application judicieuse devra s'assurer de la cohérence des préconisations requises au bénéfice du projet collectif, surtout lorsqu'ils relèvent d'autorités distinctes.

> Exemples de documents

• d'analyse et de diagnostic partagé

Déjà existants, ou établis à l'occasion de l'étude d'une « intention de projet », ce type de documents reflète la connaissance et l'observation de tout ou partie du territoire, et des usages qui s'y développent. Ils servent de références et d'aide-mémoire d'un état à une période donnée, et permettent d'établir un diagnostic partagé fondé sur des outils d'analyse communs.

Ce sont par exemple :

- le cadastre ;
- un fonds documentaire et cartographique communal ;
- des études de diagnostic technique, social économique, urbain, patrimonial, etc.
- des chartes de préconisations (voiries, plantations végétales, enseignes, lumière, accessibilité, etc.) ;
- des maquettes ;
- des relevés photographiques ;
- des inventaires ;
- etc.

• réglementaires, ayant un impact sur le projet d'espace public

Les documents ne sont cités qu'à titre de sensibilisation, sans nécessité ici d'un développement explicatif. Quelque soit leur origine, leur application ne peut se faire sans contrôle local. Peuvent être évoqués ainsi :

- la carte communale ;
- le P.L.U. (plan local d'urbanisme) qui traduit les politiques sectorielles ;
- le S.C.O.T (Schéma de Cohérence Territoriale) dans la définition de ces politiques ;
- Le P.D.U. (plan de déplacements urbains) ;
- le P.L.H. (plan local de l'habitat) ;
- Le P.P.R. (plan de prévention des risques) ;
- le P.E.B. (plan d'exposition au bruit), etc.
- la Z.P.P.A.U.P. (zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager) ;
- le P.S.M.V. (plan de sauvegarde et de mise en valeur) dans les secteurs sauvegardés ;
- la Z.N.I.E.F.F. (zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique) ;
- le S.D.A.G.E. (schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux) ;
- le P.D.A.S.R. (plan départemental d'actions de sécurité routière) ;
- le P.P.R. R. (plan de prévention des risques routiers) ;
- etc.

> Procédures opérationnelles d'aménagement influençant le projet d'espace public

- le lotissement ;
- la Z.A.C. (zone d'aménagement concerté) ;
- l'O.P.A.H. (opération d'amélioration de l'habitat) ;
- etc.

> Les acteurs institutionnels pouvant être associés :

• au niveau départemental

- C.A.U.E. (Conseil en Architecture, Urbanisme et Environnement) ;
- D.D.E. (Équipement) ;
- D.D.A.F. (Agriculture et Forêt) ;
- D.D.A.S.S. (Action Sanitaire et Sociale) ;
- S.D.A.P. (Service d'Architecture et du Patrimoine) : les abords des monuments et sites protégés ;
- S.D.I.S. (Service d'Incendie et de Secours) ;
- D.D.S.P. (Direction de la Sécurité Publique) ;

• au niveau régional

- D.R.E. (Équipement) ;
- C.E.T.E. (Centre d'Etudes Techniques de l'Équipement) ;
- D.I.R.E.N. (Environnement) ;
- D.R.I.R.E. (Industrie) ;
- D.R.A.C. (Affaires Culturelles) ;

• au niveau national (institutions, associations et organismes d'études)

- C.E.R.T.U. (Centre d'Études des Routes, Transports et Urbanisme) ;
- C.E.M.A.G.R.E.F. (Institut de Recherche pour l'Ingénierie de l'Agriculture et l'Environnement) ;

- A.F.I.T. (Agence Française de l'Ingénierie Touristique) ;
- S.E.A.T.M. (Service d'Études et d'Aménagement Touristique de la Montagne) ;
- ADEME (Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie) ;
- S.E.T.R.A. (Service d'Études des Transports, Routes et Autoroutes) ;
- I.N.R.E.T.S. (Institut National de Recherche sur les Transports et leur Sécurité) ;
- B.R.G.M. (Bureau de Recherches Géologiques et Minières) ;
- C.S.T.B. (Centre Scientifique et Technique du Bâtiment) ;
- O.N.F. (Office National des Forêts).
- Services centraux du Ministère de la Culture (Inventaire du patrimoine, photographique, archéologique, etc./Paysage/Délégation aux arts plastiques/...).
- etc.



> BIBLIOGRAPHIE

Sont proposés ci-après quelques ouvrages, parmi une très abondante documentation, ayant servi de repères dans la production de cette brochure ou apportant des éclairages complémentaires enrichissant les thèmes abordés.

> Thématique générale

- *Les places dans la ville : les pratiques de l'espace* — Michel-Jean Bertrand, Hiéronim Listowski - Paris : Dunod, 1984.
- *Espaces Publics* - Paris - Projet n° 31, 1993 -
- *Arts de ville* — Jean-Pierre Charbonneau - Lyon : Horvath, 1994.
- *Stratégie, l'espace public* - Projet urbain, n° 4, mai 1995.
- *Mon village en l'an 2000* - Le visiteur, n° 3 - P.H Tachon - SFA - automne 1997.
- *Espace public et engagement politique. Enjeux et logiques de la citoyenneté locale* — Catherine Neveu (dir) - Paris : l'Harmattan, 1999.

- *Places et parvis de France* — Pierre Pinon, Catherine Rose - Paris : Editions locales de France, 1999.

- *Barcelone ou comment refaire une ville* — Béatrice Sokoloff - Montréal : Les Presses de l'Université de Montréal, 1999.

- *Voirie rapide urbaine et espace public : Quelles liaisons ? Enquête en France et dans quelques pays voisins sur les nouvelles tendances* — Frédéric Mialet, Valérie Fouque; PUCA, CERTU - Lyon : CERTU, Mars 2001.

> Approche spatiale et paysagère - Conception - Composition

- *Centres historiques : méthodes d'analyse* — Adam Yédid - Paris : Les éditions du STU, 1990.

- *Lire et composer l'espace public* — Pierre Pinon - Paris : Les éditions du STU, 1991.

- *Composition urbaine II : projets* — Pierre Pinon - Paris : STU, 1994.

- *Constats sur la conception d'espaces publics contemporains dans des tissus urbains récents* - Programme Cité Projet - PCA, 1994.

- *L'espace public : un patrimoine en évolution* — CAUE de la Somme - Amiens : CAUE de la Somme, 1995.

- *Ville/Village : espace public et convivialité* — CAUE du Haut-Rhin - Colmar : CAUE 68, s.d.
- *Le paysage comme espace public* - Carnets du paysage, n° 1, Actes Sud — ENSP printemps 1998.
- *Onze leçons sur la composition urbaine* — Pierre Riboulet - Paris : Presses de l'ENPC, 1998.
- *La commande en architecture et en aménagement* — Actes de la rencontre à Montreuil-Bellay, le 9 octobre 1998 - Imago (CAUE 49), n° spécial, 1999.
- *Pages paysages*, n° 2, 1999.
- *L'architecte et les espaces publics du quotidien* — Direction de l'architecture et du patrimoine, CAUE de l'Hérault - Béziers : CAUE 34, 2000.

> Approche juridique

- *Approche juridique des espaces extérieurs dans les nouveaux ensembles d'habitation* — Alain Texier, Catherine Giraudel - Limoges : Faculté de droit et de sciences économiques 1988.
- *Le domaine public* — Jean-Pierre Lebreton - Documents d'études Droit administratif, n° 2-12, 1988.
- *Le droit de l'urbain : de l'urbanisme à l'urbanité* — Michel Huet - Paris : Economica, 1998.

> Approche urbaine et sociale

- *Groupe de travail «Espaces publics»* — Plan urbain, Direction de l'architecture et de l'urbanisme, Délégation à la recherche et à l'innovation - Paris : Documentation française, 1988.
- *L'Espace public, oxygène de la ville* — Jean-Paul Philippon - Etudes foncières, n° 73, déc. 1996.
- *Les facteurs sous-tendant la conception des politiques et des projets urbains* — Michel Bonetti; Centre Scientifique et Technique du Bâtiment - Paris : CSTB, 1998.
- *Résidentialisation : requalifier les espaces de proximité* — Caisse des Dépôts et Consignations, Fédération Nationale des Sociétés Anonymes et Fondations HLM.

> Ouvrages méthodologiques

- *Les espaces urbains : concevoir, réaliser, gérer.* - Paris : Editions du moniteur, 1987.

- *Le mobilier urbain et sa mise en scène dans l'espace public* — CAUE des Yvelines-Versailles : CAUE 78, 1990.
- *Plans et dessins : l'expression graphique des projets urbains* — Direction de l'architecture et de l'urbanisme - Paris : MELT, 1992.
- *Aménager les espaces publics, le mobilier urbain* — Annie Boyer, Elisabeth Rojat-Lefebvre - Paris : Editions du moniteur, 1994.
- *Le vocabulaire des espaces publics : les références du grand Lyon* — Communauté urbaine de Lyon - Lyon : COURLY, 1995.
- *Urbanisme : la fin du plan masse* - D'architecture n° 89, déc. 1998.
- *Guide pratique de la voirie urbaine.* - Paris : Revue générale des routes et autoroutes, 1999.
- *Intervenir en quartiers anciens : enjeux, démarches, outils* — ANAH, METL - Paris : Editions le Moniteur, 2000.
- *La politique de l'espace public* — Jean-Pierre Charbonneau - Urbanisme, n° 311, mars - avril 2000.
- *La concertation en aménagement : éléments méthodologiques* — Catherine Atger, Jean-Claude Gallety, Michel Rousset; CERTU - Lyon : CERTU, 2000.
- *Une voirie accessible aux handicapés* - Gazette des communes n° 1581, 22 janv. 2001
- *Guide des plans de paysage des chartes et des contrats* — Direction de la nature et des paysages - Paris : Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, 2001.

> Quelques recherches

- *Les extérieurs du logement* — Christian Moley; Plan construction et architecture - Paris, PCA, 1990.
- *Architecture des espaces publics modernes : définition, lexique, limites, vitesse, séminaire de recherche 1994-1995* — Plan construction et architecture - Paris-La-Défense : PCA, 1995.
- *Au risque des espaces publics.* Anne Guerrien - Annales de la recherche urbaine, n° 83-84, sept. 1999.
- *Ville et violence : dossier documentaire* — Dominique Lefrançois, Françoise Porchet; CDU - Paris-La-Défense : Editions de la DGUHC, 2000.

*Les Champs-Élysées
Pour ce lieu à forte
charge symbolique
mais aussi de
mixité sociale,
la requalification
récente de la
« plus belle avenue
du monde » s'est
attachée non
seulement à
rénover l'apparence
matérielle de
l'avenue mais à y faire
revenir les enseignes
qui l'avaient désertée.*



(Et s'il fallait conclure...

L'espace public est par essence en évolution permanente. La contradiction apparente est troublante s'agissant d'espaces constituant l'ossature de la ville, perçue comme pérenne, mais en réalité si porteurs de mobilité et de transformations continues de notre société.

L'espace public, miroir de la culture et du dynamisme de la ville.

La responsabilité de l'espace public dans le cadre de la cité n'est pas nouvelle : *« Si les besoins humains, les interactions et les réponses humaines ne figurent pas au premier plan, la cité ne peut pas exister car il faut le répéter après Sophocle, « la cité, c'est le peuple » (Lewis Mumford, Le déclin des villes, Édition France-Empire, 1970).*

*« En ville, on ne bâtit pas
sur le sable. Il faut s'insérer
dans une culture urbaine et
la faire partager à tous... »*

Pierre Vetter - 26 avril 1991 - Courly



*mission
interministérielle
pour la qualité
des constructions
publiques*

> REMERCIEMENTS

Cette brochure présente les conclusions des travaux engagés par la MIQCP en décembre 1998. Son élaboration a été suivie par un groupe de travail coordonné par Jacques Cabanieu et Sylvie Weil, réunissant :

- > des représentants du Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement (DGUHC/DPS/ DAEI/Mission Territoriale); du Ministère de la Culture (DAPA-Mission de la Qualité architecturale et urbaine/Délégation aux arts plastiques); du Ministère de l'Éducation Nationale (Direction de la programmation et du Développement); du Ministère des Finances et de l'Industrie ;
- > des représentants de l'UNFOHLM (Direction de la Maîtrise d'ouvrage et du Patrimoine) ;
- > des représentants de la DDE de la Somme (Subdivisions Est et Ouest/Service des Collectivités locales et Environnement) et du CAUE de la Somme ;
- > des représentants des collectivités territoriales : François GUILLOT (AIVF-Ville de Caen); Marc BOURGEOIS (CG de la Haute-Vienne); Danièle VIGIER (Ville de Saint-Denis); Bernard LANDAU et Pierre CAUVIN (Ville de Paris);
- > des maîtres d'œuvre et prestataires privés : Marie-Hélène BADIA et Jean-Paul PHILIPPON, architectes ; Michel GUERIN et Pierre RIBOULET, architectes-urbanistes; Martine GESTIN, programmeur ; Brigitte BARBIER et Sonia LAAGE, paysagistes ; Gérard MAKOWSKI, sociologue.

Nous tenons à remercier pour leur participation enrichissante à ces réflexions tous les membres de ce groupe de travail, et plus particulièrement celles et ceux qui ont contribué activement à la rédaction de cet ouvrage :

- Martine GESTIN, programmeur ;
- Sonia LAAGE, paysagiste (Hortésie, sarl) ;
- Gérard MAKOWSKI, sociologue (ATEN) ;
- Jean-Paul PHILIPPON, architecte (cf « problématique ») ;
- Michèle RAUNET, juriste (Étude Chevreux) (cf « lecture juridique ») ;
- Pierre VETTER, architecte-urbaniste (cf « lecture urbaine et sociale »).

PHOTOS

- © La Documentation française
Conseil Général 93 - DDE 93 - IAURIF/CRIF Mairie de Saint-Denis -
Philippe Guignard : page 8
Richard List : page 18 (droite)
Raphaël Van Butsele : page 18 (haut gauche)
Interphotothèque - Michel Brigaud/Sodel : page 22
Denis Dailleux / Vu : pages 32 et 38 (droite)
Philippe Schuller / Editing : page 38 (bas gauche)
Brigitte Bordes : page 38 (haut gauche)
Françoise Saur / Visum : page 45 (bas gauche)
Patrick Dewarez : page 45 (bas droite)
Noak / Le bar Floréal : page 54
- © Pierrick Sorin : page 12
- © Jacques Pacor : page 18 (en bas à gauche)
- © Mairie de Paris : page 21 (à gauche)
- © Archipress / Franck Eustache : pages 21 (à droite) - 50
- © Pierre Hybre : page 45 (en haut)
- © Mermoz / Diagram reproduction interdite : page 52
- © Edgard Clejine : page 56
- © François Guy : page 80
- © Laurence Ravoux : page 92
- © Roberto Colovà : page 96
- © Caroline Lespinasse : page 98
- © Vincent Brossy : page 106
- © Hisao Suzuki : page 103
- © Cité de la Création d'Oullins - 04 78 50 44 57 - www.cite-creation.fr :
page 95
- © Monique Vetter : page 112
- © Gérard Dufresne : page 170
- © Frédéric Delesalle : page 109
- © Mairie de Paris, Direction de l'aménagement urbain : page 150



MISSION INTERMINISTÉRIELLE POUR LA QUALITÉ DES CONSTRUCTIONS PUBLIQUES
Arche Sud — 92055 La Défense cedex — Téléphone 01 40 81 23 30 — Fax 01 40 81 23 78
www.archi.fr/MIQCP