



Le quartier Rochettes Champ de Foire fait le lien entre le centre-ville et le quartier Saint-Sauveur.

PROGRAMMATION URBAINE RETOUR SUR EXPÉRIENCE

En juin dernier, l'équipe constituée par la communauté d'agglomération du Pays de Flers (Orne) et Attitudes Urbaines remportait le prix Acad (Association des consultants en aménagement et développement des territoires) récompensant « l'intelligence de la relation entre maître d'ouvrage et consultant ». Partenaire de ce prix, Traits urbains a demandé au consultant de revenir sur sa méthode d'accompagnement, qui a incité la collectivité à renforcer sa vision stratégique et opérationnelle sur le quartier Rochettes Champ de Foire.

La communauté d'agglomération Pays de Flers (CAPF), maître d'ouvrage, et Attitudes Urbaines, son bureau d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO), ont organisé une démarche spécifique pour conduire le projet de développement urbain d'un quartier en pleine mutation, le quartier Rochettes Champ de Foire. C'est la reformulation conjointe de la commande initiale qui a conduit la CAPF à prendre la mesure des enjeux et à adopter une démarche de programmation urbaine.

La commande initiale d'AMO était essentiellement centrée sur la définition et la conduite du processus de marché de définition. De fait, elle ne prévoyait aucune mission en amont. Objectif de ce marché de définition : remédier à la logique sectorielle qui caractérisait le contexte (juxtaposition de quartiers et d'opérations) par une réflexion d'ensemble pour réguler la mutation du quartier sur le court, moyen et long terme, et le resituer dans une logique de développement de l'agglomération.

L'enjeu était de taille pour Flers (Orne). Car la situation du quartier Rochettes Champ de Foire, charnière entre le centre-ville et le quartier Saint-

Les équipes

Équipes de conception sélectionnées pour participer au marché de définition :

- Equipe Gestin Rousseau mandataire (urbanisme, architecture, programmation) avec Ecce Terra (paysage), Pierres et eau (développement durable, VRD, économie).
- Equipe la Fabrique Urbaine mandataire (urbanisme) avec Babylone (paysage), Schéma (VRD), ECRH (économie).
- Equipe Cité Architecture mandataire (urbanisme, architecture et paysage) avec ID Conseil (développement durable), Charré Conseil (déplacements), TCI aménagement (VRD), économie (ATEEC), BIELEC (concepteur lumière).

Équipe sélectionnée pour la mission de direction d'aménagement :

- La Fabrique Urbaine.

Sauveur (PRU), ainsi que les programmes structurants qu'il contient (bibliothèque, école de musique, espaces associatifs, écoles...) lui conféraient un rôle déterminant dans le développement de la ville et la cohérence du territoire. Attitudes Urbaines a fait valoir le postulat suivant : le marché de définition constitue une réflexion collective qui associe la maîtrise d'ouvrage, ses partenaires et les équipes de conception. Cette réflexion ne peut donc pas être strictement centrée sur la contribution des équipes de conception sélectionnées dans le cadre du marché. Un travail en amont doit permettre à la maîtrise d'ouvrage de nourrir une réflexion sur la vocation du quartier.

Par ailleurs, la commande initiale ne mentionnait pas d'attente en matière de programmation urbaine, puisque le maître d'ouvrage considérait que cette dernière devait être traitée avec et par les équipes de conception. Attitudes Urbaines a proposé une alternative : que la programmation, appareil intellectuel de la maîtrise d'ouvrage, soit instruite du côté de la maîtrise d'ouvrage, et par la maîtrise d'ouvrage, appuyée par le consultant.

En effet, la programmation relève bien de la responsabilité de la maîtrise d'ouvrage. Elle ne peut donc être déléguée à des tiers porteurs d'autres intérêts. La programmation ne peut fusionner avec l'acte de conception : c'est son indépendance qui garantit un dialogue raisonné et évaluable avec les concepteurs. Maître d'ouvrage,

consultants et concepteurs ont donc mené une expérimentation « en marchant ». La confrontation des questions et enjeux du territoire aux espaces du quartier a abouti à la production d'un cadre de référence (faisabilité qualitative et concept urbain) qui permet aujourd'hui de guider les différentes actions sur le quartier.

De la commande initiale à la commande reformulée

- D'une finalité « classique » de marché de définition avec maîtrise d'œuvre à la clé, on est passé à une finalité sans maîtrise d'œuvre. Le principe a été de privilégier, pour une des équipes de conception, une mission à suivre de direction d'aménagement, plutôt qu'une mission de maîtrise d'œuvre qui risquait de motiver une compétition commerciale et « d'auteur » sur la définition d'objets architecturaux ou urbains au détriment d'une réflexion partagée.

- D'un marché de définition sans commande programmatique, on est passé à la proposition d'une vraie phase en amont du marché permettant d'établir un pré programme initial.

- D'un découpage du marché de définition en deux phases, l'une collective, l'autre individuelle, on est passé à une unique phase collective. Le principe consistait à privilégier le dialogue tout au long du marché de définition pour éviter les travers du concours déguisé et faciliter l'instruction des recadrages programmatiques.

- D'un recadrage programmatique unique au milieu du gué, on est passé à des micro-recadrages réguliers tout au long du marché de définition. Ce principe a permis de faciliter l'itération programmation / conception au profit d'une construction régulière du fil rouge programmatique.

- D'une consultation des riverains, demandée au cahier des charges, on est passé à une démarche participative des habitants du quartier. Le principe a été d'aller d'une logique de communication à une logique de co-production avec la population partie prenante de la vie dans le quartier, occasionnellement ou quotidiennement.

La reformulation de la commande a suscité une réflexion autour de la nature programmatique du quartier Rochettes Champ de Foire.

Ces objectifs ont pu être dégagés rapidement en raison du fort niveau d'ambition de la CAPF et de ses partenaires. Un niveau d'ambition révélé, notamment, par le choix, débattu en « interne » (élus, conseil de développement) avant le lancement de la mission d'AMO, d'un large périmètre d'intervention pour l'établissement d'un projet urbain qui inscrive le quartier dans son agglomération, voire dans sa région.

Cette instruction a permis de mieux traiter le

débat entre les objectifs communaux et intercommunaux et d'argumenter les choix de natures d'activités et d'usages susceptibles d'habiter les espaces du quartier.

Étapes du processus et rôle des consultants

Trois grandes étapes ont marqué cette mission : l'amont du marché de définition pour la reformulation de la commande, le diagnostic préliminaire et ses scénarios programmatiques ; le marché de définition ; l'après-marché de définition pour le cadrage de la mission de direction d'aménagement.

En amont, une première séquence a couvert la période entre la consultation et le tout début de la mission. Elle a permis de cadrer la commande, pour répondre à la nécessité de concerter sur la méthode et d'élaborer une commande programmatique à destination des participants au marché de définition. Une deuxième séquence a été consacrée au diagnostic préliminaire. Elle a permis de collecter et analyser les données de contexte (acteurs et documentation), et de conforter le diagnostic sur la base d'une concertation large avec les élus, les services et les habitants. Cette séquence a débouché sur la mise au point du pré-programme initial. Enfin une dernière séquence a été consacrée à l'assistance à l'organisation de la consultation des concepteurs urbains (analyse des candidatures et des offres).

La démarche du marché de définition proprement dit s'est caractérisée par sa progressivité en faveur de l'appropriation et du dialogue entre les parties prenantes. Cette étape a été jalonnée par

Méthode d'investigation

La méthode d'investigation adoptée est celle qui est généralement utilisée dans le cadre des missions de programmation urbaine : visites et analyse de site ; entretiens individuels ou groupés avec les personnes ressources structurantes pour la commande ; groupes de travail thématiques ou par secteurs ; collecte et analyse documentaire : politiques publiques, données descriptives, site physique...

Une grande attention a cependant été portée à l'articulation de cette exploration avec le travail des instances de réflexion et d'arbitrage.



Des séances de diagnostic « en marchant » dans le cadre du processus participatif.

© Communauté d'agglomération du Pays de Fiers/Attitudes Urbaines

→ plusieurs séquences : le lancement, avec la présentation de la commande aux équipes de concepteurs et la visite collective de site ; le diagnostic - orientations, avec l'analyse critique de la commande par les équipes (le bureau de consultants s'attachant à favoriser l'émergence des enjeux et orientations structurantes qui constitueraient le socle des futures propositions) ; l'élaboration d'un cadre de référence, sous la forme de scénarios mettant en avant la singularité de chaque proposition d'équipe de concepteurs ; des zooms sur des secteurs-clés identifiés dans la commande initiale et pendant le diagnostic, travail d'approfondissement qui a permis la vérification de la pertinence du cadre de référence ; la finalisation du cadre de référence intégrant les approfondissements par secteurs et les conditions opérationnelles associées (montage, estimation financière...).

Quant à l'après-marché de définition, il a impliqué un dialogue ponctuel entre la CAPF et Attitudes Urbaines sur le contenu du cahier des charges de la mission de direction d'aménagement.

La démarche s'est également singularisée par un processus participatif destiné à mettre à profit l'expertise d'usage des habitants. Des groupes de travail de petite jauge (4 groupes de 12 personnes chacun) se sont réunis en session tout au long du processus. Ces groupes devaient instruire le contenu programmatique : en somme

l'intérêt général, et non le dessin urbain, qui restait de la prérogative des équipes de conception. Seuls l'AMO et les services participaient aux sessions. Les élus n'y étaient volontairement pas intégrés, mais ils étaient immédiatement informés des avancées du travail.

Ce processus participatif s'est déroulé en quatre temps : réunion publique en amont du marché de définition pour informer sur l'étude, le processus participatif, et organiser les sessions à suivre (recrutement...) ; session de diagnostic « en marchant » pour visiter le site avec les habitants inscrits au processus participatif selon un parcours et des points d'arrêts déterminés par avance ; session de présentation du travail des équipes au niveau diagnostic - premières orientations ; session de présentation du cadre de référence.

Mobilisation des instances et méthode de travail

Attitudes Urbaines a souhaité que les instances de réflexion et les instances d'arbitrage mobilisées sur le projet travaillent en synergie. Ceci a été rendu possible grâce à l'articulation forte entre les réunions de travail (comités techniques, groupes habitants, ateliers) et les comités de pilotage. Un processus de réflexion, débriefing des orientations et questions en suspens, report des conclusions du débriefing en

comité de pilotage, relevé des décisions et des questionnements, instruction du dossier sur cette base... a fonctionné en boucle.

Organiser la collaboration entre les parties prenantes du projet urbain apparaît essentiel pour répondre aux enjeux d'un urbanisme contemporain de plus en plus axé sur un partenariat et des actions négociées. Ce partenariat large, qui implique ceux qui gouvernent, financent, gèrent et habitent l'urbain, s'avère réunir des acteurs aux intérêts contradictoires. La programmation urbaine menée en amont et pendant le marché de définition a permis d'accorder les parties autour d'un projet de vie qui donne son sens politique et social au projet urbain, articule les parties autour de l'intérêt général.

Lorsque la CAPF a lancé sa réflexion sur le devenir du quartier Rochettes Champ de Foire, situé au cœur de son territoire, mener un projet urbain s'avérait pour elle tout à fait nouveau. L'étendue territoriale à questionner, la gestion du nombre d'acteurs impliqués et la diversité des compétences à engager et à articuler constituaient des enjeux très complexes.

La démarche de programmation urbaine qu'elle a décidé d'adopter lui a permis d'instruire le projet urbain et de maîtriser sa commande, en cristallisant les politiques publiques, territoriales dans le projet urbain. Elle fonde le niveau d'ambition de la maîtrise d'ouvrage urbaine, interroge et définit la vocation d'un quartier en mutation et les usages qui « habiteront » l'espace (projet de vie : pour qui ? pourquoi ? quoi ?), conditionne la commande de composition urbaine qui formalisera la réalité culturelle et spatiale du projet urbain.

La programmation urbaine est une fabrique du sens (de valeur et de contenus pour le rôle et la qualité de nos espaces) et de processus (management de projet). Elle suppose une démarche concertée qui problématise par une reformulation des contextes (usages, espaces, acteurs), une clarification des enjeux qui en découlent et qui structurent la réflexion. Elle scénarise sur ce socle partagé le champ des possibles pour l'espace urbain. Elle inspire, finalement, une feuille de route qui accompagne et mobilise la maîtrise d'ouvrage urbaine et ses partenaires dans la mutation maîtrisée, vertueuse et durable du quartier à court, moyen et long terme.

François Meunier (Attitudes Urbaines)