Paris Projet #44

ÉQUIPEMENTS ET SERVICES PUBLICS 2030

ATELIER PARISIEN D'URBANISME

Les travaux présentés dans cet ouvrage ont été réalisés en 2019. Ils sont un premier témoignage des mutations en cours dans la production et la gestion des équipements et des services publics. Au moment où il est imprimé, la crise sanitaire liée au coronavirus a conduit en France, dès le 14 mars 2020, à la fermeture des commerces non essentiels, le 16 mars, à la fermeture de tous les lieux d'enseignement et à partir du 17 mars, au début d'une période de confinement pour tous. Une adaptation rapide et intense de la vie sociale et économique s'est mise en œuvre, recentrée sur les services publics essentiels, pour assurer la continuité de la vie de la cité et pour répondre à l'urgence sanitaire qui frappe le pays. Nous aurons vu en quelques jours s'installer la généralisation de l'enseignement à distance, la mise en œuvre du télétravail pour de très nombreux salariés, la multiplication d'actions citoyennes de solidarité et d'entraide.

D'ores et déjà, cette crise démontre le rôle majeur joué par les services et les équipements, puissants facteurs de résilience. Elle aura des effets de long terme, sociétaux et économiques, qui sont aujourd'hui difficiles à cerner de manière précise. Mais il est certain que les connaissances acquises ces dernières années lors des épisodes de canicule pour accompagner les plus fragiles, le déploiement du numérique et de réseaux d'entraide de proximité, et certaines des évolutions déjà à l'œuvre dans les services publics, les écoles, les universités, les entreprises, ont permis d'apporter des réponses en s'appuyant sur les expérimentations déjà connues et décrites dans cet ouvrage. Avec l'ensemble de ceux qui ont travaillé avec nous et avec tous ceux qui le souhaiteront, d'autres travaux seront engagés pour poursuivre ces analyses.

ÉQUIPEMENTS ET SERVICES PUBLICS 2030

ATELIER PARISIEN D'URBANISME

LES PARTENAIRES ADHÉRENTS DE L'APUR

MEMBRES DU CONSEIL D'ADMINISTRATION ET DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

L'État représenté par :
• le ministre de l'intérieur (donnant délégation au Préfet de la région d'Île-de-France/Préfet de Paris, M. Michel CADOT ou son délégué)
• le ministre chargé de l'urbanisme et du logement (donnant délégation à la directrice régionale et interdépartementale de l'équipement et de l'aménagement, Mme Emmanuelle GAY ou son délégué)
• le ministre chargé de l'économie, représenté par la directrice régionale de l'Insee, Mme Marie-Christine PARENT ou son délégué)
• le ministre chargé de la culture et de la communication ou son délégué
• le Préfet de Police de Paris, M. Didier LALLEMENT ou son délégué
La Ville de Paris représentée par :
• Mme Anne HIDALGO, maire de Paris
• M. Jean-Louis MISSIKA, adjoint à la maire de Paris chargé de l'urbanisme, de l'architecture, des projets du Grand Paris, du développement économique et de l'attractivité
• M. Jacques BAUDRIER, conseiller de Paris, conseiller délégué à l'architecture et aux grands projets de renouvellement urbain
• M. Patrick BLOCHE, adjoint à la maire de Paris chargé de l'éducation, de la petite enfance et des familles, conseiller de Paris
• M. Claude DARGENT, conseiller de Paris, président de l'Apur
• M. Christophe NAJDOVSKI, adjoint à la maire de Paris chargé des transports, de la voirie, des déplacements et de l'espace public, trésorier de l'Apur
• M. Paul SIMONDON, adjoint à la maire de Paris chargé de la propreté, conseiller de Paris
• Mme Claire de CLERMONT-TONNERRE, conseillère de Paris
• M. Jérôme DUBUS, conseiller de Paris
La Métropole du Grand Paris représentée par :
• Mme Valérie MAYER-BLIMONT, conseillère métropolitaine déléguée auprès du président, adjointe au maire de Santeny, vice-présidente de l'Apur ou son délégué
• M. Olivier KLEIN, vice-président de la Métropole du Grand Paris, maire de Clichy ou sa déléguée
• M. Ivan ITZKOVITCH, conseiller métropolitain, adjoint au maire de Rosny ou sa déléguée
La Chambre de Commerce et d'Industrie départementale de Paris représentée par :
• M. Dominique RESTINO, président de la CCI départementale de Paris ou son délégué
La Régie Autonome des Transports Parisiens représentée par :
• Mme Catherine GUILLOUARD, présidente directrice générale ou son délégué
Le Forum métropolitain du Grand Paris représenté par :
• M. Vincent JEANBRUN, président, maire de l'Haÿ-les-Roses ou son délégué
La Société du Grand Paris représentée par :
• Mme Catherine BARBÉ, directrice des partenariats stratégiques

Conseil départemental de Seine-Saint-Denis représenté par :
• Mme Corinne VALLS, vice-présidente
Le territoire Plaine commune * (T6) représenté par :
• M. Patrick BRAOUEZEC, président ou son délégué
Le territoire Paris Terres d'envol (T7) représenté par :
• Mme Martine VALLETON, vice-présidente ou son délégué
Le territoire Est Ensemble (T8) représenté par :
• M. Bruno MARIELLE, conseiller délégué au territoire du Plateau et de la Corniche
Le territoire Grand Paris Grand Est * (T9) représenté par :
• M. Claude CAPILLON, maire de Rosny-sous-Bois ou son délégué
Le territoire Paris Est Marne & Bois (T10) représenté par :
• M. Jacques JP MARTIN, président du territoire et maire de Nogent-sur-Marne ou son délégué
Le territoire Grand-Orly Seine Bièvre (T12) représenté par :
• M. Romain MARCHAND, premier vice-président délégué au projet de territoire ou son délégué
Le Syndicat intercommunal pour le gaz et l'électricité en Île-de-France (SIGEIF) représenté par :
• M. Jean-Jacques GUILLET, président ou son délégué
Le Syndicat interdépartemental pour l'assainissement de l'agglomération parisienne * (SIAAP) représenté par :
• Mme Frédérique DENIS, conseillère départementale ou son délégué
Le Syndicat intercommunal de la périphérie de Paris pour les énergies et les réseaux de communication (SIPPEREC) représenté par :
• M. Jacques JP MARTIN, président ou son délégué
Ile-de-France Mobilités représenté par :
• M. Laurent PROBST, directeur général ou son délégué
Le Syndicat intercommunal de collecte et de traitement des ordures ménagères * (SYCTOM) représenté par :
• M. Jacques GAUTHIER, président ou son délégué
L'Assistance publique – Hôpitaux de Paris * (APHP) représentée par :
• M. Martin HIRSH, directeur général ou son délégué
La Caisse des dépôts * représentée par :
• Mme Laurence DEHAN, directrice régionale adjointe Île-de-France ou son délégué
Eau de Paris représentée par :
• M. Benjamin GESTIN, directeur général ou son délégué
L'Établissement public d'aménagement universitaire de la Région Île-de-France (EPAURIF) représenté par :
• M. Jérôme MASCLAUX, directeur général ou son délégué
Grand Paris Aménagement représenté par :
• M. Thierry LAJOIE, directeur général ou son délégué
Paris Habitat représenté par :
• M. Stéphane DAUPHIN, directeur général ou son délégué
Ports de Paris représenté par :
• M. Sébastien HENNICK, directeur général par intérim ou son délégué
SNCF Immobilier représentée par :
• M. Benoît QUIGNON, directeur général ou son délégué

***** Représentant au Conseil d'administration en 2019

AUTRES CONTRIBUTEURS

Directrice de la publication :
Dominique ALBA, directrice générale de l'Apur

Directrice de la rédaction :
Patricia PELLOUX, directrice adjointe

Rédactrice en chef :
Émilie MOREAU, directrice des études sociétales

Étude réalisée par :
Corentin ORTAIS et Jeanne RICHON

Avec le concours de :
Céline BERTRAND, Marielle MAYA et Lise MOUTIER

Cartographie et traitement statistique :
Marcelin BOUDEAU, Tristan LAITHIER et Marielle MAYA

Contributeurs :
Isabelle BARAUD-SERFATY, Maxime BOUCHER, Rémi FEREDJ, Clément FOURCHY, Emmanuel LÉGER, Julia MOUTIEZ, Michèle RAUNET, Nicolas RIO, Sophie ROSSO, Dimitri SZUTER et William YON

Photographie de couverture : © Joséphine BRUEDER – Ville de Paris

Photographies et illustrations : Apur sauf mention contraire

Mise en page : Apur

Remerciements
L'Atelier parisien d'urbanisme tient à remercier toutes celles et tous ceux qui ont accompagné la réalisation de cet ouvrage.

Tous nos partenaires et tous ceux qui nous ont reçus :
Cedissia ABOUT, Anne ACHDDOU, Adissa ALOROGO, Roberte AMIEL, Mohammed ANNAD, Véronique ASTIEN, Charlotte AVELINE, Emmanuel AZIZA, Isabelle BARAUD-SERFATY, Léonore BELGHITI, Mehdi BEN SLAMA, Vanessa BENOÎT, Malika BENTALEB, Jean BLANC, Julien BLIN, François BODET, François BONNARD, Cécile BORDIER, Maxime BOUCHEZ, Samira BOURAHLA, Pascale BOURRAT-HOUSNI, Rachel BOUSQUET, Jean-Paul BRANDELA, Ari BRODACH, Adrien BRUN, Fabienne BUGEON, Juliette CAZAT, Victor CHARPENTIER, Martin CITARELLA, Clément COLIN, Frédéric CORRIOL, Stéphane CRENN, Jenna DANIEL, Guillaume DAVID, Olivier DE PERETTI, Jean-Baptiste DELAPIERRE, Joris DELIVRÉ-MELHORN, Bérénice DELPAL, Viviane DIGNOIRE, Dounia DRISS, François DUBOS, Amaury DURAND, Wanda FACON, Marie-Christine FALLEUR, Jeanne-Marie FAURE, Julie FERRY, Noémie FOMPEYRINE, Vincent FOUCHARD, Patrick GEOFFRAY, Laurent GONZALEZ, François GUICHARD, Cécile GUIGNARD, Louise GUILLOT, Sara HELMI, Marie HOLLINGSHAUSEN, Raphaël JEAN, Virginie KATZWEDEL, François LABORDE, Dominique LACAZE, Vincent LARRONDE, Éric LAURIER, Marine LEFEVRE, Vincent LOGEROT, Monique LOPEZ-BARRERA, Estelle MALAQUIN, Lucie MARINIER, Loukelo MASSON, Sinicha MIJAJLOVIC, Benjamin MOUGNE, Julia MOUTIEZ, Vincent NICOLLE, Jeannie OCULI, Soraya OUFEROUKH, Marc PADIOLLEAU, Denis PENOUEL, Emmanuel PEZRES, Gaid PIRES, Mayeul PLACES, Florence POUYOL, Jean-Paul RAYMOND, Mélanie RIDEL, Daniele RODITI, Julie RODRIGUEZ, Emmanuel ROMAND, Sabine ROMON, Sophie ROSSO, Margaux SALMON-GENEL, Véronique SCHOENTJES-OLLIVIER, Dimitri SZUTER, Jean-Pierre TABUCHI, Raphaëlle THIOLLIER, Christelle THOMAS, Marine THYSS, Catherine TORMEN, Isabelle UTARD, Nathalie VAILLES, William YON, Nicolas ZDEBSKI.

L'ensemble des collaborateurs et collaboratrices de l'Atelier :
Dorothy AILENBUADE, Dominique ALBA, Jean-François ARENES, Jean-Charles ARNAUD, Jérôme AUBOIS, Vénéta AVRAMOVA-CHARLANDJIEVA, Paul BAROIN, Alain BEAUREGARD, Malika BELLA, Damien BERTRAND, Frédéric BERTRAND, Marie-Thérèse BESSE, Julien BIGORGNE, Christiane BLANCOT, Jean-Christophe BONIJOL, Marcelin BOUDEAU, Bruno BOUVIER, Éléonore BOUVIER, Florent BRUNEAU, Jean Pierre CASTELL, Grégoire CATINEAU, Maud CHARASSON, Borha CHAUVET, Julie COLIN, Luisa COPPOLINO, Ariane DABIENS, Christine DELAHAYE, Edwige DESSENNE, Véronique DOREL, Clémence ESTRADA, Emmanuel FAURE, Julien GICQUEL, Hedlyne GRENOT, Florence HANAPPE, Hélène IMPINI, Stéphanie JANKEL, Morad KHALOUA, Slobodanka KRCMAR, Natalia KOTELNIKOVA-WEILER, Tristan LAITHIER, Louise LEPAGE, Anaïs LO PINTO, Lo Polly BEYNE, Clément MARIOTTE, François MOHRT, Marie MOLINIER, Emilie MOREAU, Michèle-Angélique NICOL, François N'GUYEN, Vincent NOUAILHAT, Amélie NOURY, Patricia PELLOUX, Ludovic PEPION, Marie PHILIPPE, Emmanuelle PIERRE-MARIE, Laurent PLANCHOT, Jennifer POITOU, Isabelle QUERLIER, Guylène RANDAL-BIGUET, Lala Harinjaka RAZAFIMAHATRATRA, Sophie RENOUVEL, Marina RIBEIRO, Olivier RICHARD, Muriel ROBERT, Sandra ROGER, Emmanuelle ROUX, Pascale ROYNARD, Pascale SARAZIN, Gabriel SENEGAS, Anne SERVAIS, Charles SUDOL, Samir TABTI, Aude TECHER, Pascale THOMAS, Quentin TRETON, Yann-Fanch VAULEON, Gustavo VELA-BARRON, Anne-Marie VILLOT, Sérida ZAID, Alice ZATTI.

© Atelier parisien d'urbanisme, Paris 2020.
www.apur.org
Dépôt légal : mars 2020
ISBN : 978-2-36089-016-3
ISSN : 1773-7974

Sommaire

SYNTHÈSE . . . 6
INTRODUCTION . . . 8
QUELQUES DÉFINITIONS . . . 11

Préambule : les besoins actuels et futurs . . . 15
Le niveau d'équipement du territoire métropolitain, une diversité d'usages et de services . . . 16
Une offre fortement sollicitée et inégalement répartie . . . 26
Différents temps d'accessibilité . . . 34
Métropole du Grand Paris : quelle population en 2030 ? . . . 38

LES RÉPONSES QUI INVENTENT . . . 45

1. Optimiser l'existant . . . 45
La modularité dans le temps . . . 48
La mise en réseau des équipements . . . 64
L'occupation temporaire . . . 76
Primauté programmatique et obsolescence, repenser en profondeur les processus de projets : *le point de vue de* Dimitri Szuter . . . 86
Nouveaux modèles programmatiques : *le point de vue de* Rémi Feredj . . . 88

2. L'équipement et le service du futur . . . 91
Des équipements mutualisés et polyvalents . . . 94
La ludification de l'espace public comme outil de programmation urbaine chez les concepteur·ice·s des espaces publics européens contemporains : *le point de vue de* Julia Moutiez . . . 106
Des équipements évolutifs et adaptables . . . 116
Des équipements durables et résilients . . . 126
Nouveaux cadres réglementaires : *le point de vue de* Michèle Raunet . . . 140

3. L'équipement « as a service » . . . 143
Le potentiel de la « data » . . . 146
Du service public aux services aux publics : le rôle de la donnée : *le point de vue de* Emmanuel Léger . . . 156
L'aller-vers . . . 158
Les initiatives citoyennes . . . 176
Les partenariats privés . . . 188
Réversibilité & opportunité d'usages sur des équipements parapublics : le cas de la crèche devenue Sessad à Saint-Denis : *le point de vue de* Maxime Boucher *et* Sophie Rosso . . . 192
Équipements publics cherchent modèle(s) économique(s) : *le point de vue de* Isabelle Baraud-Serfaty, Clément Fourchy *et* Nicolas Rio . . . 204
Adapter les modes de coopération avec le secteur privé pour répondre aux nouveaux enjeux du service public : *le point de vue de* William Yon . . . 206
Nouveaux modèles économiques : *le point de vue de* Isabelle Baraud-Serfaty . . . 208

BIBLIOGRAPHIE . . . 210

SYNTHÈSE

Quels sont les services à offrir au citoyen citadin ? Comment répondre aux besoins croissants en réduisant les inégalités d'accès ? Comment mieux investir l'existant ? Quelle programmation pour quel type de lieu ? Jusqu'où peut aller l'offre en ligne ? Et comment répondre à l'envie de construction collective attendue par les habitants ?

Après « la Ville Autrement » publiée en 2017, l'Atelier parisien d'urbanisme (Apur) poursuit l'analyse des évolutions qui transforment durablement le rapport à la ville, interrogeant le déjà-là, les réponses qui inventent, qui sont parfois très simples, et les questions à régler pour aller plus loin.

Si la Métropole du Grand Paris bénéficie d'une offre en équipements et en services importante et diverse (en nombre d'équipements au km², elle se situe en tête des métropoles françaises, avec 7 équipements au km² contre 3 pour le Grand Lyon par exemple), ces chiffres sont à nuancer au regard du grand nombre de présents et d'utilisateurs potentiels qui habitent, travaillent ou étudient sur le territoire. Rapportée au nombre d'habitants, l'offre en équipements est faible en comparaison de ce que l'on observe ailleurs en France : c'est le cas notamment de l'offre sportive et médicale. Par ailleurs, le niveau d'équipements et de services est très inégal selon les territoires de la métropole. Les territoires les plus modestes, qui connaissent aussi une croissance démographique plus rapide, sont ceux dans lesquels l'offre est aujourd'hui la plus limitée au regard du nombre de présents.

Face à ce constat, l'offre s'organise entre ré-investissement de l'existant, mise en réseau, occupation temporaire, nouveaux équipements et développement de services dématérialisés. L'étude dresse un panorama de réponses, au travers d'exemples réunis auprès de ceux qui font, services des collectivités, associations, acteurs privés et citoyens, partenaires de l'atelier.

Optimiser l'existant : modularité dans le temps, mise en réseau, occupation temporaire

Optimiser l'existant peut passer par une plus grande modularité dans le temps, en ouvrant davantage les équipements en dehors de leurs horaires d'ouverture habituels. Un sujet souvent évoqué pour les écoles (comment les ouvrir à d'autres activités en dehors du temps scolaire ?) mais qui concerne aussi d'autres types de lieux. Les potentialités sont importantes, dans les 3 000 écoles localisées sur le territoire de la Métropole du Grand Paris, les 600 collèges, 500 lycées, 2 100 structures d'accueil de la petite enfance, 150 mairies… Dans cette approche, l'équipement devient ressource, devient autonome, permettant d'amplifier le service aux usagers.

Optimiser l'existant, c'est aussi la mise en réseau d'équipements. Dans le schéma institutionnel actuel, la mise en réseau peut être un décloisonnement, un partenariat, une gestion à l'échelle des établissements publics territoriaux (EPT). Mais il est aussi intéressant de l'envisager au-delà des limites institutionnelles, en fonction d'une offre de transport existante ou en projet par exemple, qui peut permettre de relier des lieux entre eux. L'augmentation de l'offre est quantitative (accès à plus d'équipements) mais aussi qualitative, la mutualisation permettant d'améliorer et d'amplifier les services rendus par une mise en commun des moyens et par un changement d'échelle. Elle permet aussi de mettre en place des projets d'envergure qui n'auraient pas pu avoir lieu sans rapprochement des ressources.

Optimiser l'existant, c'est enfin utiliser des espaces vacants, inoccupés, ou en projet, de manière temporaire voire définitive. La vacance d'un espace de type friche industrielle, bureaux inoccupés, ou encore m² disponibles dans l'espace public (place, jardin, rue fermée à la circulation) permet de développer des usages parfois plus inventifs et de répondre à de nouvelles attentes. Utilisée notamment pour renforcer l'offre d'hébergement d'urgence, cette approche permet aussi de répondre à d'autres besoins immédiats, de petite capacité, en installant des structures légères et modulables. Dans ces projets, les structures nomades, pouvant être réutilisées dans différents contextes, sont à favoriser. Un inventaire des espaces susceptibles d'être investis, dans les bâtiments et en dehors, pourrait être réalisé à l'échelle métropolitaine.

L'équipement du futur : mutualisé, évolutif et résilient

L'offre nouvelle peut donner lieu à des innovations par une plus grande polyvalence des espaces créés. Ouvrir les lieux à d'autres usages, mutualiser des équipements au sein d'un même bâtiment, créer des espaces polyvalents, développer des liens indoor/outdoor.

Ces approches sont plus faciles à mettre en œuvre dans le cadre de nouveaux équipements. Comment les généraliser aux équipements existants ? Sur ce sujet, des innovations en matière de gestion et des évolutions du cadre normatif (normes de sécurité et de sécurité incendie) pourraient être envisagées.

Un enjeu pour l'offre nouvelle est aussi de concevoir des équipements capables d'évoluer, de s'adapter aux nouveaux besoins et aux nouveaux usages. De nombreux espaces sont devenus obsolètes (salles de pratique individuelle dans les conservatoires, salles informatiques dans les écoles, etc.). Des projets se développent aujourd'hui permettant une plus grande adaptabilité et évolutivité des équipements, susceptibles d'accueillir une pluralité de programmes. Sur ce sujet, des innovations juridiques apportent des réponses, avec le permis à double état ou le permis d'expérimenter par exemple.

La conception des équipements doit également prendre en compte le climat, l'environnement de façon globale et la santé des usagers et personnes qui vivent à proximité. Comment concevoir des équipements plus durables et résilients ? Cela implique de faire évoluer les pratiques concernant l'existant et les nouveaux projets et de considérer le coût global des équipements : c'est-à-dire intégrant les coûts d'amortissement de long terme, et en considérant leur impact social et environnemental, ce que ne permettent pas les cadres actuels de financement. De nouvelles sources de financement pourraient potentiellement être mobilisées sur ces sujets.

Sur l'adaptation des équipements existants, l'exemple des cours oasis permet de conjuguer les objectifs d'adaptation au changement climatique (création d'îlots de fraîcheur, infiltration des eaux pluviale, préservation de la biodiversité, etc.) et les efforts pour la cohésion sociale et la santé, au sein d'un même processus de rénovation de cours d'école.

L'équipement « as a service » : le potentiel de la data, l'aller-vers, les acteurs privés et citoyens

Aujourd'hui pour rendre un nombre de services significatifs, un espace de 10 m², une prise électrique, une clé USB suffisent. La réponse aux besoins peut se traduire par le développement de services sans création d'équipements dédiés, sans m² associés. Il est donc plus facile « d'aller vers » les publics qui éprouvent des difficultés d'accès aux services : habitants des quartiers moins bien desservis, personnes âgées, en situation de handicap… Et ce, directement au domicile, dans des lieux publics (les bibliothèques, ou autres équipements publics) ou des lieux qui attirent le public (les gares, places, marchés) avec des guichets ou des équipes nomades. Cela implique de former les agents et de faire évoluer les métiers.

Pour développer les services, les données représentent un potentiel important. Elles peuvent être utilisées comme outil de connaissance et d'identification des ressources, par exemple pour connaître les espaces disponibles pour faire du sport, de la musique, lire, faire des démarches administratives. Il peut s'agir de savoir en temps réel où trouver un espace pour jouer du saxophone ou travailler, qu'il s'agisse d'un restaurant Crous en dehors de ses horaires d'ouverture, d'une bibliothèque, d'une école primaire en dehors des heures de classes. Les données peuvent permettre aussi d'améliorer et de mieux calibrer le service, de l'adapter au besoin, en faisant remonter une information du terrain, à la manière des services de transport à la demande.

Au-delà de ces trois pistes et pour aller plus loin, les projets portés dans les appels à projets innovants de type « Réinventer Paris » et les nouveaux types de partenariats publics privés apportent des réponses mais posent aussi de nouvelles questions : programmation, gestion, dispositifs pour garantir un accès aux scolaires, aux personnes disposant de peu de capacités financières ?

Les initiatives citoyennes contribuent aussi à apporter des réponses. Comment les identifier, les accompagner, les amplifier, en amont et en aval, en fonction des besoins ? Comment les articuler avec l'offre institutionnelle ? Ces approches posent la question du rôle de la collectivité, dans le maintien et l'augmentation des services publics, dans une approche de régulation, de manière à répondre à l'ensemble des besoins.

INTRODUCTION

L'espace entre équipement et service est en pleine mutation, des actions et acteurs nouveaux émergent ouvrant de nouvelles possibilités, engageant à la fois les méthodes et les usages. Les modalités de production d'équipements et de services publics se réinventent. Ces évolutions interrogent la reconversion des équipements et services de façon à optimiser l'existant, mutualiser les usages au-delà de l'approche « un service = un équipement », rechercher l'adaptabilité et la flexibilité, développer l'aller-vers, se saisir des potentialités offertes par le numérique et enfin articuler les échelles territoriales tout en continuant à veiller à la réduction des déséquilibres.

Ces orientations supposent une évolution des cadres de programmation, de gestion et de financement. Dans un contexte où les compétences en matière d'équipements et services sont exercées par un plus grand nombre d'acteurs, la question de leur portage, abordée dans cette étude, est tout aussi essentielle.

L'étude « équipements et services publics 2030 » inscrite au programme de travail partenarial 2018/2019 de l'Atelier parisien d'urbanisme (Apur) dresse un état des lieux et propose un cadre prospectif autour de l'évolution des équipements et services publics à Paris et au sein du territoire de la Métropole du Grand Paris.

Le cadre

Raréfaction des ressources

Les politiques publiques se déploient dans un environnement plus contraint et plus complexe, qui engage des évolutions dans la programmation, le financement et la conception des équipements et services.

Urgence environnementale

Les villes sont à la fois les principales sources d'émissions de gaz à effet de serre et les premières victimes des risques environnementaux. La Métropole du Grand Paris est particulièrement sujette aux risques liés aux inondations, à la pollution de l'air ou au phénomène d'îlots de chaleur urbains. La feuille de route « bas-carbone » qui se trouve au cœur de la transition urbaine en cours devient un axe de référence dans la conception et l'usage des équipements et des services.

Fortes disparités entre les territoires

La Métropole du Grand Paris est marquée par de profondes inégalités entre les territoires qui la composent, avec des écarts particulièrement significatifs entre l'ouest et le nord-est de la métropole. Les territoires qui connaissent le plus de difficultés sont également

Le cœur des travaux est de documenter la possibilité de concevoir autrement les équipements, prioritairement à partir de ceux qui sont déjà là, et d'analyser les cadres et modalités de ces évolutions.

les territoires les moins bien dotés en services et équipements, inégalités accentuées par une plus forte croissance démographique, et si les grands projets de transport constituent des opportunités pour favoriser l'accès aux services des métropolitains, ils ne suffiront pas à répondre aux besoins croissants

Évolutions institutionnelles

Le paysage institutionnel a été profondément modifié ces dernières années en Ile-de-France. La mise en œuvre de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite « loi MAPTAM », a notamment abouti en 2016 à la création de la Métropole du Grand Paris, et des 12 territoires qui la composent. Ces évolutions créent un contexte ouvert à l'élaboration de politiques publiques à une échelle supra-communale avec des possibilités de mises en réseau et de coopérations plus nombreuses.

Révolution numérique

Les évolutions liées au numérique touchent tous les aspects de la vie quotidienne : le travail, la mobilité, les loisirs, la culture, la consommation. Les services publics sont eux aussi concernés, le numérique devenant un outil essentiel aux administrations qui s'en saisissent à la fois pour déployer largement leur action à moindre coût et faire remonter des informations sur les besoins des publics. Mais parallèlement, l'accélération de dématérialisation des services et les fermetures de points d'accès physiques, interrogent sur la capacité à garantir le respect des grands principes du service public, d'égalité et de continuité.

Évolution du jeu d'acteurs

De nouveaux acteurs, privés et citoyens, s'impliquent de plus en plus dans ces sujets traditionnellement réservés à la sphère publique, dans la proposition, le financement et la gestion des équipements et des services.

De nouvelles attentes de la part des usagers

Les usagers eux-mêmes évoluent, dans leurs profils (séparation et recomposition familiale, parcours professionnels non linéaires, etc.) et dans leurs demandes. Ils expriment de nouvelles attentes : un besoin d'immédiateté, une demande croissante d'individualisation de la prestation et le souhait d'être mieux informés et associés. Ils sont sensibles à la qualité du service et aux attentions particuliers dont ils peuvent faire l'objet. Ils sont aussi de plus en plus attentifs au bilan des opérateurs de service public en termes de responsabilité sociale et environnementale.

Ces éléments de contexte contribuent à faire évoluer les modes de réalisation, de gestion et de financement des équipements et des services.

L'étude menée par l'Apur avec des contributions de plus de 50 acteurs dresse ce panorama et pose un cadre commun permettant de rendre compte et d'anticiper les évolutions des équipements et services publics sur le territoire de la métropole.

Une première étape d'état des lieux, permet de saisir dans quelle mesure l'offre en équipements et en services répond aux besoins actuels et comment elle s'y est adaptée.

L'étude donne ensuite à voir de nouvelles façons de penser l'offre en identifiant des exemples de projets en cours ou achevés. Dans un contexte de rareté foncière et d'urgences environnementales et sociales, le cœur des travaux est de documenter la possibilité de concevoir autrement les équipements, prioritairement à partir de ceux qui sont déjà là, et d'analyser les cadres et modalités de ces évolutions.

La méthode

Il s'agit d'une étude exploratoire qui s'appuie principalement sur deux sources d'informations. Elle repose sur des échanges et retours d'expérience avec les partenaires de l'Apur, obtenus par questionnaire ou dans le cadre d'entretiens. Les projets retenus par ces acteurs font l'objet d'encadrés dans une optique de mise en valeur et de partage de pratiques. Elle intègre également des articles de chercheurs et de professionnels, issus d'un appel à contributions lancé en 2018, qui permettent d'enrichir la réflexion d'une pluralité de regards.

Les tensions

Les transformations à l'œuvre de l'offre en équipements et services font émerger plusieurs tensions.

Entre équipement et réseau

Les élus et les habitants sont attachés à des lieux physiques identifiés, des équipements « totems » visibles et attractifs, notamment dans le cadre d'engagements électoraux. Les services publics sont aussi généralement liés à un lieu particulier – un équipement public.

Parallèlement, les acteurs expriment de plus en plus le besoin de développer une approche « hors des murs » pour des raisons de contraintes foncières mais aussi pour aller au plus près des publics, avec l'idée de développer des services dans des lieux d'opportunité, de développer des lieux où « passent » les services.

Entre polyvalence et mono-fonctionnalité

Le modèle du tiers-lieu comme lieu ouvert à tous et polyvalent s'impose de plus en plus dans la fabrique des équipements publics, plébiscité à la fois par les élus et par les habitants.

Or, les équipements publics sont, à l'inverse de tiers lieux, souvent programmés pour des usages uniques et souvent peu adaptés à une multiplicité d'usages.

Par ailleurs, chaque activité apporte un lot de contraintes notamment normatives qui font qu'il n'est pas simple de disposer d'un seul lieu, facile à gérer, et qui répondent à tous les besoins et tous les publics. Partager un espace peut enfin s'accompagner de conflits d'usage et d'exclusion, souvent au détriment des plus faibles.

Entre numérique et humain

D'un côté, le développement du numérique augmente l'accessibilité de l'offre pour les publics, en toute heure et en tout lieu. La dématérialisation permet un accès étendu et continu aux services. Elle permet aussi de développer de nouveaux services, répondant aux attentes d'usagers de plus en plus connectés. Cela rend possible à la fois l'industrialisation et l'individualisation des processus.

Mais, d'un autre côté, la perspective du 100 % numérique met en péril le principe d'égalité devant le service public en pénalisant les personnes en situation d'illettrisme numérique ou n'étant pas équipées d'un ordinateur, les publics non francophones, ou encore les habitants des territoires ne bénéficiant pas d'une bonne couverture internet. Elle oblige l'offre physique à se réinventer pour toucher les publics les plus éloignés.

Entre ouverture et sécurisation

Les équipements publics font aujourd'hui l'objet d'injonctions contradictoires : une demande de plus d'ouverture, de plus de places pour les pratiques libres, de plus de lien entre le dedans et le dehors (cela se traduit par exemple par la demande croissante de créneaux autonomes dans les équipements sportifs) et en même temps dans le contexte actuel, post-attentats, un besoin de sécurisation avec une tendance à fermer physiquement et symboliquement les lieux pour protéger les publics et le personnel. Alors que les équipements s'ouvrent au multi-usage et débordent sur l'espace public, les normes de sécurité sont, elles, renforcées.

Les exemples d'innovations dans la conception et la gestion des équipements des services présentés dans cette étude contribuent à apporter des réponses à ces tensions.

QUELQUES DÉFINITIONS

Services publics

La notion de service public est au cœur de la vie politique et sociale française. Pourtant il n'en existe pas de définition communément admise. De la consécration dans le droit de son caractère exceptionnel en 1873[1] à aujourd'hui, le service public est traversé par des évolutions à la fois au regard du domaine d'intervention concerné (de plus en plus large), mais également du mode de création d'un service, de sa gestion et de son financement (relevant de moins en moins de la puissance publique uniquement).

Le service public à la française

La notion de service public est intimement liée au contexte politique, social et économique du pays. L'étendue de la notion et l'attachement exprimé à son égard sont deux composantes d'une certaine exception française. La notion de service public apparaît pour la première fois en 1873 sous une forme juridique. Sans en proposer une définition opérationnelle, l'arrêt Blanco décide que la puissance publique (l'État), en ce qu'elle opère un service public, relève d'un régime de responsabilité qui lui est propre. Cette décision entérine une unité fondamentale dans l'histoire du service public : le service public est assuré par des personnes publiques relevant du régime de droit administratif. Trois notions clés se recouvrent entièrement : les personnes publiques, le service public et le droit public. Cette identité relativement monolithique du service public perdure jusqu'au début du XXe siècle.

De l'unité service public – personne publique – droit public à l'éclatement

Dès l'entre-deux-guerres, dans un contexte de crise économique, de reconstruction de la nation et de l'État, ces trois composantes de l'identité du service public se dissocient. La puissance publique laisse entrer un certain nombre d'acteurs extérieurs qu'elle contrôle administrativement ou par le droit public[2] de façon à servir ses objectifs de planification[3]. La définition d'un service public se rapproche alors d'une activité d'intérêt général exercée par l'administration, ou au moins sous son contrôle, et faisant l'objet de prérogatives de puissance publique.

Les champs d'intervention de la puissance publique s'étendent un peu plus au sortir de la Seconde Guerre Mondiale. Pour la première fois, le terme service public est doté d'une protection constitutionnelle en apparaissant dans le Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946. Parallèlement, cette Constitution consacre un ensemble de nouveaux droits fondamentaux, notamment sociaux et politiques, ce qui ouvre la voie à une nouvelle étendue et forme d'intervention publique – et donc de services publics.

Aujourd'hui la notion de secteur public fait face à de nouvelles transformations. D'un côté, de nouveaux droits fondamentaux sont consacrés et dotés de valeur constitutionnelle ce qui ouvre toujours plus de champs d'intervention

1 — Reconnu par le Tribunal des conflits dans l'Arrêt *Blanco*, du 8 février 1873.
2 — Deux nouvelles catégories de services publics voient le jour, le service public industriel commercial en 1921 (SNCF) et personnes privées chargées de la gestion d'un service public (EDF).
3 — Développement du ferroviaire, de l'électrification, de la construction d'autoroutes…

pour la puissance publique. C'est particulièrement le cas en ce qui concerne l'environnement. D'un autre côté, les finances publiques contraintes, l'ouverture à la concurrence encouragée par l'Union Européenne et l'impératif de modernisation accéléré par l'essor du numérique transforment la façon d'opérer le service public.

Du service public à l'intérêt général

À défaut d'une définition faisant l'unanimité et capable d'inclure l'ensemble des formes parfois très diverses de service public (d'une mission de défense à la réalisation d'une piscine municipale ou d'un terrain de camping), il est possible d'identifier quatre grands principes qui le sous-tendent : le principe d'égalité devant le service public, le principe de continuité – le service public doit être assuré avec continuité, le principe d'adaptation – lorsque les circonstances changent le service public doit également évoluer de façon à garantir notamment les exigences d'égalité ou de continuité, et enfin le principe de neutralité. En plus de ces principes dotés d'une valeur constitutionnelle, de nouvelles valeurs du service public s'affirment depuis plusieurs décennies dont certaines ont été reconnues par le droit. Il s'agit par exemple des principes de déontologie, transparence ou encore d'intégration.

En somme, les services publics semblent davantage définis par les valeurs qu'ils incarnent que par les conditions dans lesquelles ils ont été créés ou dans lesquelles ils sont opérés. Un service public serait, alors, une activité opérée ou encadrée par un acteur public répondant à un ou des objectifs d'intérêt général financée par des fonds publics, privés, ou mixtes et devant respecter les grands principes de services publics.

Équipements publics

De la même façon, la notion d'équipement public ne bénéficie d'aucune définition textuelle dans la loi. La notion qui s'en rapproche le plus est celle des « Équipements d'intérêt collectif et services publics » qui correspond à l'une des 5 destinations de constructions définies dans le code de l'urbanisme, qui permettent aux auteurs des PLU d'interdire ou d'autoriser sous conditions certaines constructions. En effet, la recodification du code de l'urbanisme et les récentes évolutions législatives, ont conduit à une réforme de la liste des destinations pour les préciser, passant de 9 à 5 destinations (listées à l'article R. 151-27), elles-mêmes divisées en 20 sous-destinations (listées à l'article R.-151-28).

Ainsi la destination de construction « Équipements d'intérêt collectif et services publics » comprend les 6 sous-destinations suivantes :

- locaux et bureaux accueillant du public des administrations publiques et assimilés,
- locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilés,
- établissements d'enseignement, de santé et d'action sociale,
- salles d'art et de spectacles,
- équipements sportifs,
- autres équipements recevant du public.

Ces destinations et sous-destinations sont précisées dans l'arrêté du 10 novembre 2016.

Quels acteurs ?

Peut-on définir un équipement public par les acteurs qui sont à l'origine de sa création ou sont en charge de sa gestion ? Un équipement public peut-il être défini comme un « espace nécessaire à la collectivité pour l'exécution de ses missions de service public » ? Le seul fait que la construction considérée soit réalisée par et/ou pour le compte d'une personne publique ne suffit pas à la qualifier d'équipement public. Les bureaux administratifs ne remplissent pas les mêmes fonctions que les écoles. D'ailleurs, définir un équipement public sur ce critère ne permettrait pas de rendre compte totalement de l'évolution du jeu d'acteurs qui s'observe. L'action publique s'exerce de façon moins hiérarchique et verticale qu'auparavant. Les programmes des équipements publics insistent sur la nécessité de renforcer et de s'appuyer sur la « maîtrise d'usage » détenue par les habitants. Enfin, les acteurs publics ont de plus en plus recours au secteur privé pour le financement ou la gestion des équipements.

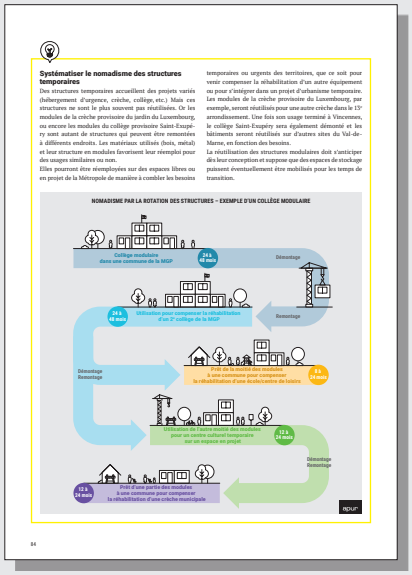
Quelles missions pour quels publics ?

Si les équipements publics ne se distinguent plus nécessairement par leur mode de gestion et le monopole public, ils se distinguent par les publics visés et les missions exercées. Bien que les équipements soient de plus en plus multifonctionnels et destinés à accueillir une grande diversité de publics, l'équipement public se distingue en ce qu'il incarne les principes du service public en hébergeant des activités d'intérêt général. Cet élément constitutif des équipements publics implique que ces espaces soient accessibles et adaptés à tous et toutes.

Un équipement public, indépendamment de l'espace qu'il occupe et qui le définit, incarne les services publics en les rendant visibles et accessibles.

CLÉS DE LECTURE

L'étude présente un panorama des évolutions en cours des équipements et services publics.
L'analyse, rédigée à partir d'entretiens réalisés avec différents acteurs, comprend des encadrés qui viennent la préciser et l'illustrer.



ENCADRÉS ET FICHES EXEMPLES

Les encadrés et fiches exemples décrivent en détail un projet, réalisé ou en cours, présentant de nouvelles façons de répondre à certains enjeux.

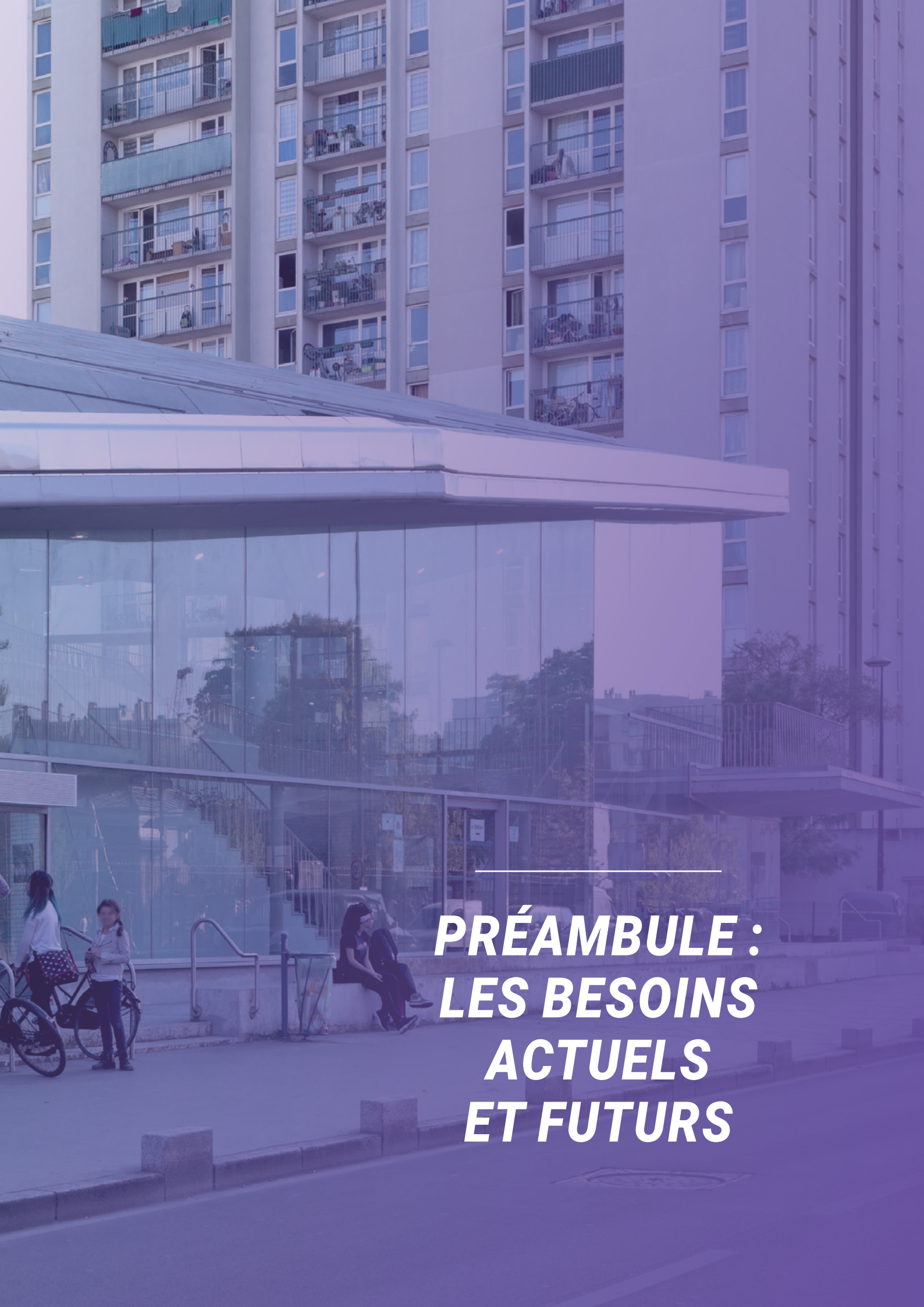
ENCADRÉS « IDÉE »

Ces encadrés se concentrent sur une idée qui présente un potentiel intéressant dans le développement ou la gestion des équipements et services.

CONTRIBUTIONS

Des regards de chercheurs et de professionnels ont été intégrés. Ils proviennent d'échanges intervenus lors d'un événement de présentation de l'étude et d'un appel à contributions lancé par l'Apur en 2018, qui permettent d'enrichir la réflexion d'une pluralité d'analyses.

Conservatoire à rayonnement régional Aubervilliers / La Courneuve (CCR 93), site d'Aubervilliers. © Apur – David Boureau



PRÉAMBULE : LES BESOINS ACTUELS ET FUTURS

Le niveau d'équipement du territoire métropolitain, une diversité d'usages et de services

École de la Biodiversité à Boulogne-Billancourt.

La Métropole du Grand Paris concentre des équipements métropolitains, nationaux, européens, voire mondiaux, dans les champs de la culture, de la santé, de l'enseignement supérieur, qui participent à son identité et attractivité. Néanmoins, ramenée à la population présente sur son vaste territoire, cette offre demeure en deçà des niveaux d'offre observés dans les autres métropoles de France.

Un rapide état des lieux, non exhaustif, est présenté ci-après[1].

1 – Cet inventaire a été nourri du travail réalisé dans le cadre de la préparation du Schéma de cohérence territoriale (SCOT) de la Métropole du Grand Paris (Apur, L'Institut Paris Region).

© Takuji Shimmura photographe / ChartierDalix architectes

Éducation et enseignement supérieur

Des effectifs scolaires en progression, des écarts de réussite marqués

Le territoire de la Métropole du Grand Paris compte 3 043 écoles du premier et du second degré, 609 collèges et 507 lycées, du secteur public et privé.

Entre 2007 et 2017, les effectifs scolaires du premier et second degré ont augmenté en Ile-de-France mais les moyennes régionales masquent de forts écarts entre les territoires de la métropole. En Seine-Saint-Denis, les effectifs ont augmenté de 13 % dans le 1er degré (+ 23 300 élèves), et de 10 % dans le second degré (+ 12 800 élèves) contre une moyenne générale de 7 % et 7 % sur la période. Le deuxième département qui connaît l'évolution la plus forte de ses effectifs est le Val-de-Marne. À l'inverse, Paris affiche une légère baisse globale de ses effectifs d'élèves sur la période (7 000 élèves dans le 1er degré et + 1 900 élèves dans le 2nd degré sur la période).

Selon les résultats d'un exercice de projections réalisé en partenariat avec l'Insee, ces tendances devraient se poursuivre en vertu des évolutions démographiques de ces territoires. La Seine-Saint-Denis et le Val-de-Marne connaîtraient une croissance démographique soutenue, de près de 0,5 % par an en moyenne à l'horizon 2050. Ces deux départements sont ceux dont les besoins scolaires sont les plus amenés à augmenter. Paris connaîtrait d'abord une baisse de population jusqu'au milieu de la décennie 2020-2030, avant de renouer avec une hausse. Le département des Hauts-de-Seine enregistrerait une croissance démographique de 0,2 % par an et deviendrait en 2050 l'un des départements les plus « âgés » de la région en 2050 avec les Yvelines.

À ces dynamiques démographiques s'ajoutent des écarts de réussite et des enjeux de ségrégation scolaire marqués. L'analyse de la proportion de jeunes qui ne sont ni en situation d'emploi, ni en enseignement, ni en formation (NEET) parmi les 16-25 ans montre de forts écarts entre les territoires et les communes de la MGP. Alors que la moyenne métropolitaine s'élève à 13 % de jeunes NEET, cette proportion dépasse 20 % à Plaine commune, Paris Terres d'Envol et Est Ensemble. À l'inverse à Paris ou Grand Paris Seine Ouest, moins de 10 % des jeunes âgés de 16 à 25 ans ne sont ni en emploi, ni en enseignement, ni en formation.

Une forte polarisation des établissements de l'enseignement supérieur au cœur de la métropole

La métropole parisienne attire de nombreux jeunes adultes grâce à son offre riche et diversifiée en matière d'enseignement supérieur. Elle est un pôle majeur d'enseignement supérieur en France. 500 000 étudiants y étudient et 430 000 étudiants y résident [2].

Le nombre d'étudiants a fortement progressé sur la période récente sur le territoire métropolitain, de 32 % entre 1999 et 2016, représentant une hausse de 129 000 étudiants, pour une augmentation de la population globale de 10 % sur la même période. Cette forte progression invite à la réflexion quant aux besoins en équipements et en services de ce public.

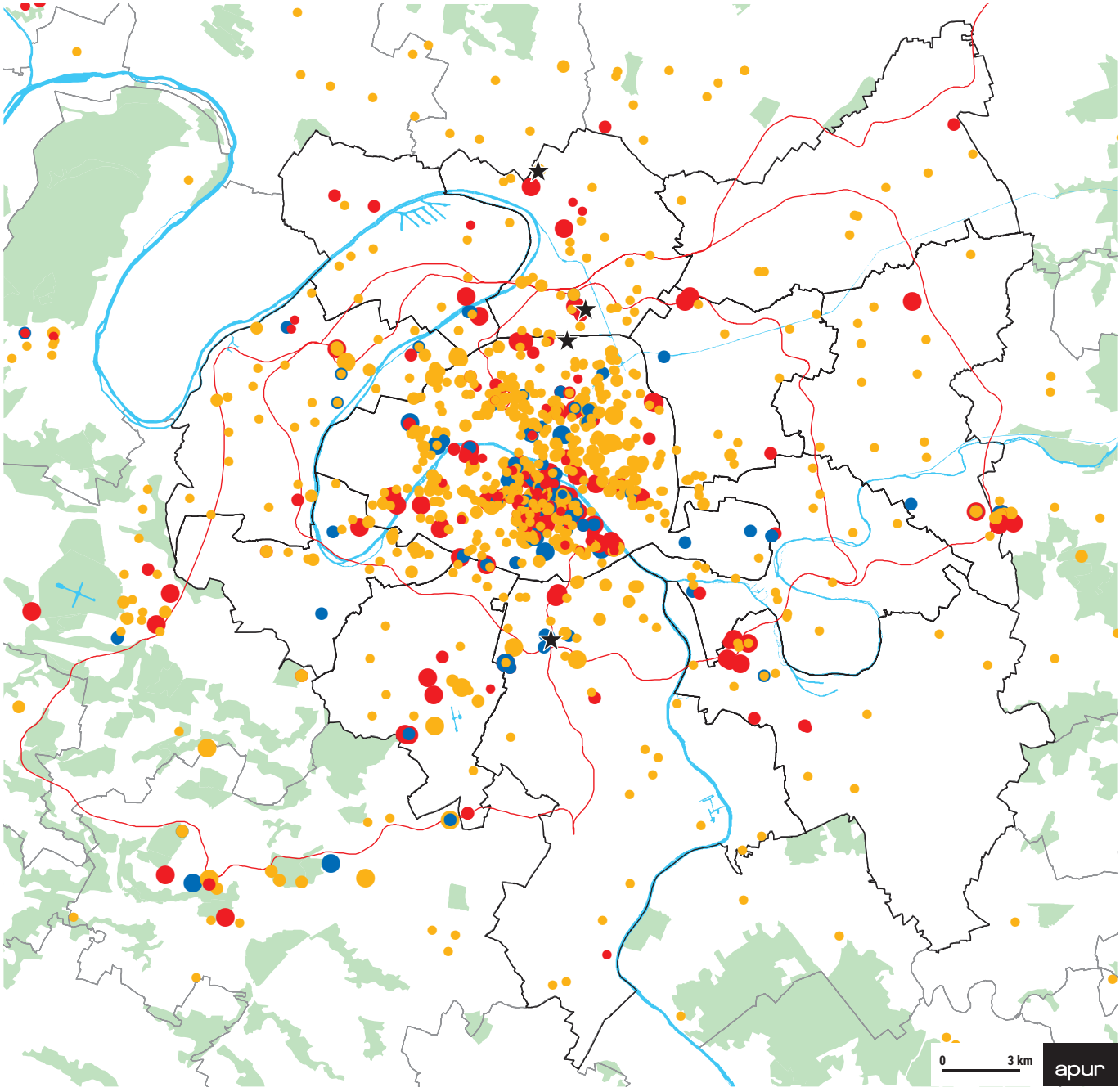
Paris regroupe environ les trois quarts des établissements d'enseignement supérieur de la Métropole (hors classes post-baccalauréat des lycées). Toutefois, beaucoup sont de petites structures et, de ce fait, un peu moins des deux-tiers des étudiants inscrits en enseignement supérieur le sont dans un établissement parisien.

La densité et la diversité des établissements sont plus élevées à l'ouest qu'à l'est de la Métropole du Grand Paris. Les écoles de commerce sont plus nombreuses à Paris et à l'ouest ; les écoles d'ingénieurs à Paris et au sud, de même que les centres de recherche ; et les écoles d'art à Paris et au nord de la capitale. Les sections de techniciens supérieurs ainsi que les écoles paramédicales et sociales sont réparties de façon plus équilibrée sur l'ensemble du territoire métropolitain. À l'est, l'offre apparaît ainsi à la fois moins dense et moins diversifiée, soulignant un enjeu de rééquilibrage en faveur de

2 — Source : Insee, recensement de la population 2013.

© Apur

Cafétéria de l'École Nationale des Ponts et Chaussées à Champs-sur-Marne.



LES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Type d'équipement

- Université, INSPE, DUT (259)
- Grand établissement (120)
- Autre établissement (861)

Taille de l'établissement

- Petit
- Moyen
- Grand

- Principaux projets d'équipements (création, extension)
- Lignes GPE

Sources : Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, Apur 2018

ce territoire. Les territoires les mieux équipés après Paris sont Paris Ouest La Défense, Grand Orly Seine Bièvre et Vallée Sud Grand Paris. À l'est, Est Ensemble est dans la moyenne métropolitaine. En revanche, Paris Terres d'Envol, Grand Paris Grand Est et Boucle de Nord de Seine apparaissent comme des territoires peu équipés.

Les services associés à l'enseignement supérieur qu'il s'agisse de l'offre en santé, en espaces documentaires et bibliothèques, ou encore en restauration, sont relativement réduits et clivés spatialement. Seules les villes et territoires à forte dimension étudiante sont dotés de ce type de services, indépendamment des lieux de résidence des étudiants.

Culture

La Métropole du Grand Paris, métropole de la culture ?

Les équipements culturels les plus nombreux dans la Métropole du Grand Paris (comme partout en France) sont les bibliothèques, médiathèques et ludothèques. On en compte 291. Elles sont également réparties sur le territoire métropolitain. Les bibliothèques sont présentes dans la quasi-totalité des communes de la Métropole. Cet équipement de proximité est souvent l'unique équipement culturel dans les communes les moins peuplées. Elles sont insérées dans un réseau communal ou intercommunal dans les territoires les plus denses. Depuis une quinzaine d'années, les médiathèques sont davantage conçues comme des lieux de vie. Plus diversifiées dans les offres et les activités proposées, elles mettent en avant le confort et la convivialité. Les nouvelles constructions sont généralement l'occasion de gestes architecturaux forts permettant aux équipements de lecture publique de contribuer sensiblement à l'image de la collectivité et à une valorisation des territoires, par exemple dans le cadre d'opérations de rénovation urbaine. Une trentaine de bibliothèques (12 %) sont ouvertes le dimanche. Parmi les attentes, le confort et l'extension des horaires, l'ouverture le dimanche et le développement des services en ligne sont fréquemment cités, notamment pour les territoires dont l'offre apparaît réduite au regard des populations desservies.

Un maillage fortement polarisé

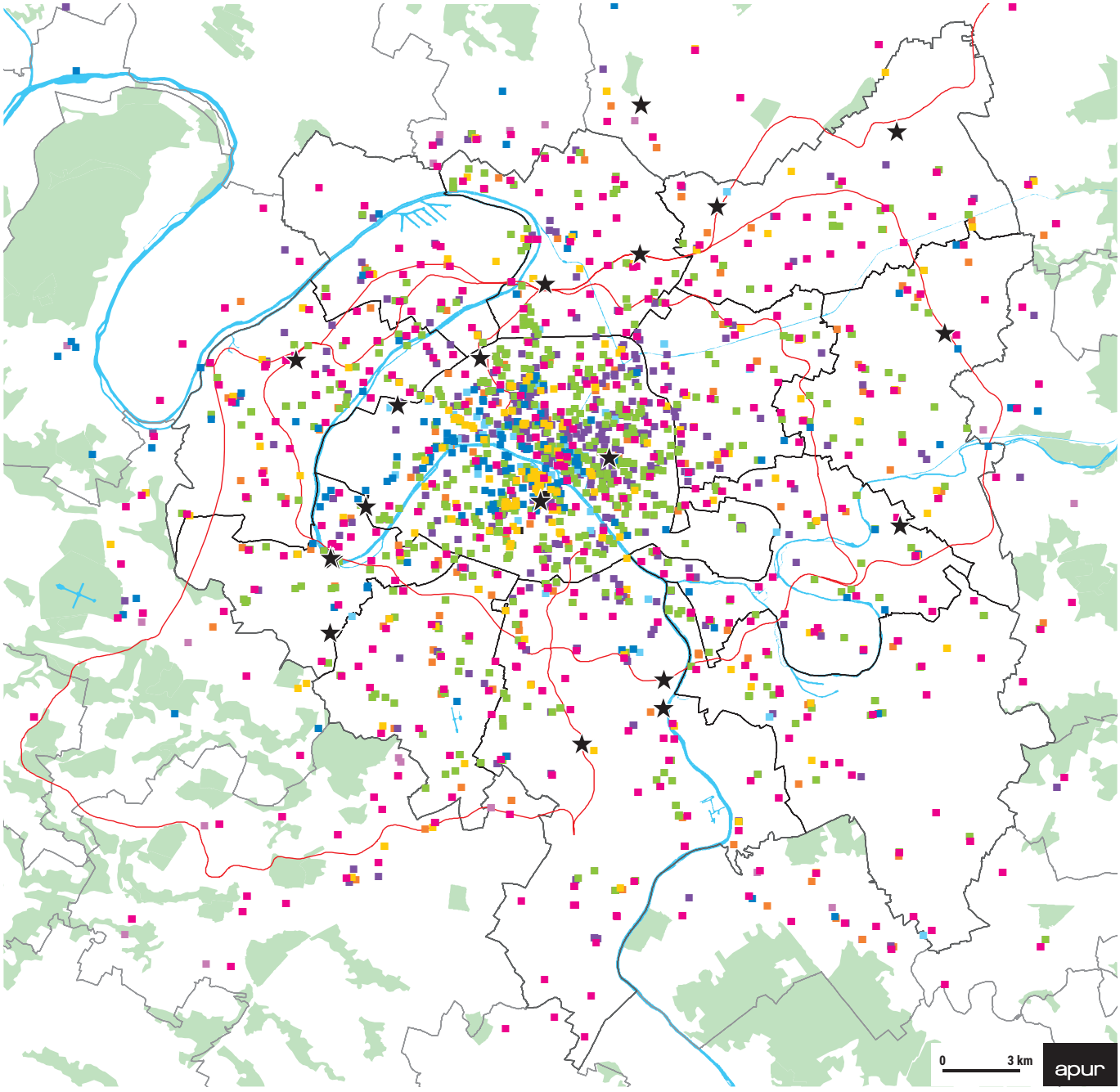
Les musées sont les équipements les moins nombreux et sont très inégalement répartis. Sur les 131 musées de la Métropole, 87 se situent à Paris (67 %). Outre les expositions temporaires, les musées participent à de grandes manifestations culturelles : les journées européennes du patrimoine, la nuit européenne des musées, Nuit blanche. Il existe plusieurs réseaux et partenariats : le Paris Muséum Pass, la carte Paris Musées, « les Neufs de Transilien », « Marais + »…

Une offre qui se diversifie et qui se déploie sur l'ensemble du territoire

Les 536 lieux de diffusion culturelle identifiés dans la Métropole du Grand Paris dessinent un paysage culturel riche et diversifié : institutions culturelles (scènes nationales, centres dramatiques et chorégraphiques nationaux, théâtres nationaux, opéras), théâtres de ville, lieux spécialisés (lieux de musiques actuelles, théâtres privés, compagnies disposant d'un théâtre) ou autres lieux. Si Paris demeure incontestablement le foyer historique du spectacle vivant avec de très nombreuses scènes, les lieux de spectacle s'étoffent et maillent de plus en plus le territoire métropolitain, notamment à Est Ensemble, Plaine Commune mais également dans le Grand Orly Seine Bièvre, Boucle Nord de la Seine et Grand Paris Seine Ouest. Les réseaux professionnels jouent un rôle déterminant en facilitant les coproductions ou la circulation des spectacles : le groupe des 20 théâtres, Actes if, le RIF… Hors Paris, on assiste à un élargissement des missions des lieux de diffusion du spectacle vivant.

© Apur – David Boureau

Salle de concert La Dynamo de Banlieues Blues à Pantin.



LIEUX CULTURELS

Lieux culturels fréquentés par le public

- Bibliothèque-Médiathèque
- Centre d'interprétation
- Cinéma
- Conservatoire
- Lieu de mémoire
- Lieu d'exposition (hors musée)
- Musée
- Spectacle vivant
- Autre lieu de pratiques amateurs

★ Principaux projets d'équipements (création, extension)

— Lignes GPE

Source : Apur, 2019

L'expérience et le savoir-faire développés ne doivent pas faire oublier la fragilité financière des structures, en particulier celles qui dépendent des financements croisés des collectivités territoriales.

Ancrés dans le paysage culturel, les festivals répondent aussi à des logiques d'actions territoriales : Paris quartier d'été, Festival d'automne, Festival Chorus, MAR. TO, Banlieues Bleues, Rencontres chorégraphiques internationales de Seine-Saint-Denis, Festi'Val-de-Marne, la Biennale de Danse du Val-de-Marne, Festival de l'Oh…

© Apur – Arnauld Dubois-Fresnay

Équipement sportif, porte de Bagnolet à Paris (20e).

Sport

Un territoire maillé, des besoins encore importants

La Métropole du Grand Paris dispose d'une offre de 12 000 équipements sportifs publics et privés. Mais le grand nombre d'équipements présents est à analyser au regard du nombre d'utilisateurs potentiels qui habitent, travaillent ou étudient dans le territoire, et de la pression foncière qui s'y exerce. Comme dans toutes les métropoles mondiales, dans la Métropole du Grand Paris, les usagers potentiels des équipements sportifs sont très nombreux et les ratios pour 10 000 habitants sont plus faibles. Mais si elle est moins bien dotée que les autres métropoles françaises, la métropole bénéficie néanmoins d'un maillage régulier en équipements sportifs, sans compter les espaces publics urbains, plus souvent mobilisés qu'ailleurs dans les pratiques sportives de la population.

Répartition des équipements sportifs dans la Métropole

Les équipements les plus nombreux dans la Métropole sont les salles de pratique collective (salles multisports, dojos, salles de tennis de table ou salles de cours collectifs de danse, gymnastique, yoga…) alors que dans le reste de la France, ce sont les équipements extérieurs et les petits terrains en accès libre qui sont les plus nombreux. La Métropole du Grand Paris compte 4 749 salles de pratique collective, viennent ensuite les courts de tennis (2 113), les équipements extérieurs et les petits terrains en accès libre (2 268).

Des équipements d'envergure, majoritairement gérés par les collectivités

La majorité des équipements sportifs de la Métropole sont publics (72 %) et sont gérés le plus souvent par les communes ou les intercommunalités. Une part importante d'entre eux est en accès libre. Les autres équipements correspondent à des équipements privés (salles de danses, clubs de musculation, centres de remise en formes…) et aux installations sportives situées au sein des établissements scolaires. La part des salles privées de pratiques collectives est importante dans la Métropole.

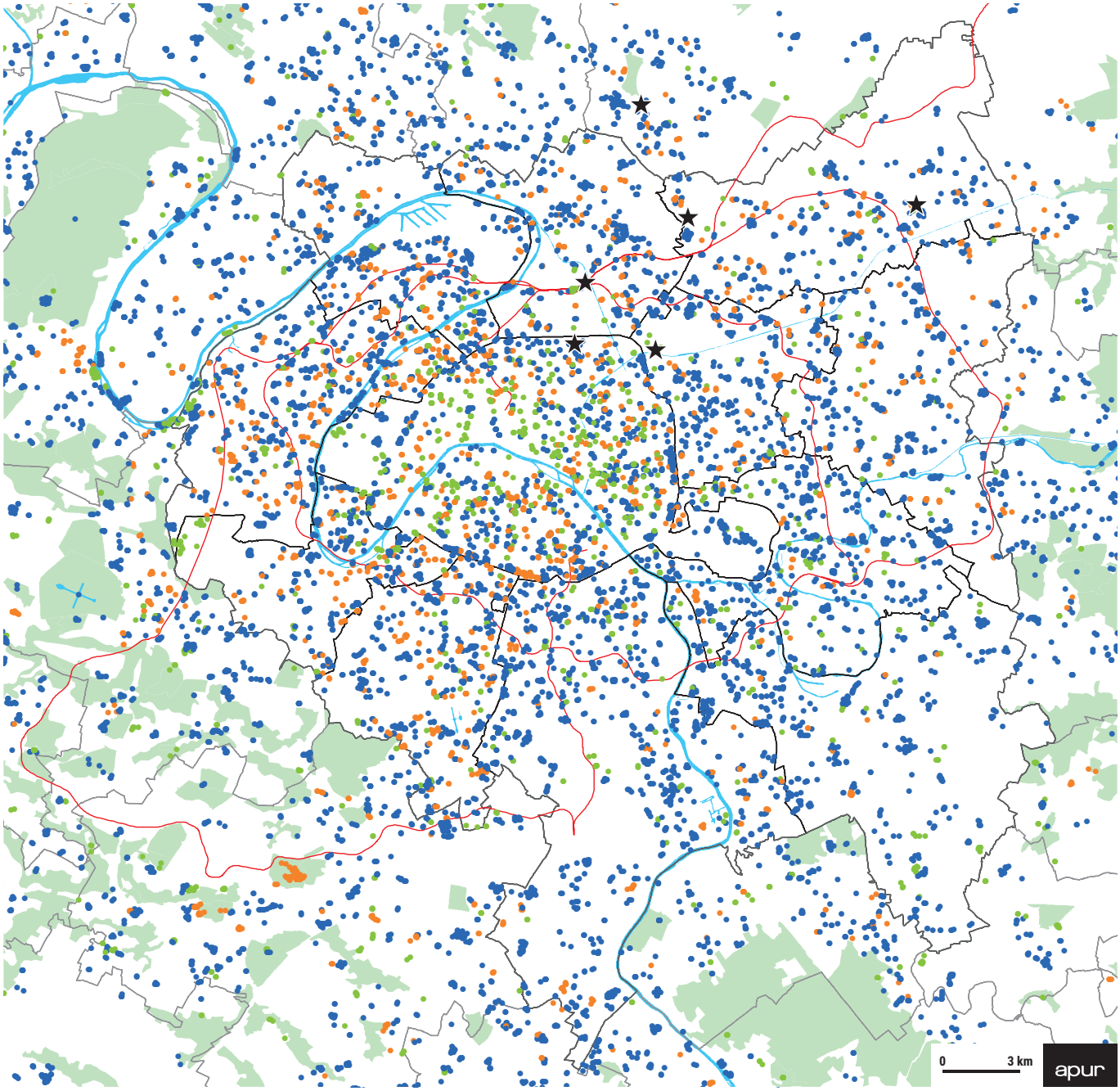
Près d'un équipement sur 10 (soit 500 équipements) est un équipement normé pour accueillir des compétitions nationales ou internationales. Les plus grands d'entre eux accueilleront des épreuves des jeux olympiques et paralympiques de 2024 ou serviront de sites d'entraînement.

Sur les 94 événements accueillis ou qui le seront entre 2005 et 2020, 73 sont situés au sein de la Métropole.

Diversité et vétusté de l'offre, des situations locales inégales

Ces constats ne doivent pas pour autant masquer l'existence de disparités entre les territoires, surtout lorsque la présence d'équipements est rapportée à la population desservie. Ainsi, Paris et les EPT du nord-est apparaissent sous équipés alors que les EPT de l'ouest bénéficient d'une offre d'équipements plus dense et diversifiée. Les écarts les plus significatifs concernent les terrains de grands jeux (grands consommateurs d'espaces) et les terrains de tennis (très marqués socialement). Certains territoires se distinguent également par une offre aquatique moins importante que leurs voisins.

Au-delà de l'accès aux équipements sportifs, l'enjeu que représente leur vétusté doit également être souligné. Les territoires du sud de la Métropole présentent ainsi un parc sportif vieillissant.



ÉQUIPEMENTS SPORTIFS

Type d'équipement

- Public
- Privé
- Scolaire

★ Principaux projets d'équipements (création, extension)

Lignes GPE

Source : Apur

Santé

Une grande variété d'équipements de santé

La Métropole du Grand Paris est relativement bien dotée en équipements hospitaliers avec des services de pointe et de nombreuses activités de recherche.

Le territoire est équipé du plus grand CHU de France (l'AP-HP), de services hospitaliers possédant des services de pointe ainsi que de nombreux pôles de recherche. On recense au total 238 établissements hospitaliers (hôpitaux et cliniques) dont 133 sont publics ou apparentés[9]. Les services hospitaliers de la métropole accueillent des habitants de la grande couronne, de province ainsi que des patients internationaux. La métropole concentre 50 des 87 maternités d'Ile-de-France qui sont relativement bien réparties sur son territoire.

La métropole bénéficie également d'une offre de services et d'équipements médicaux spécialisés. Elle regroupe 60 des 89 grands établissements assurant l'hospitalisation des personnes souffrant de troubles mentaux en Ile-de-France. À ces grands établissements se rajoute une offre de proximité métropolitaine de 400 structures dédiées à l'hospitalisation partielle et l'accueil de jour relevant de la psychiatrie.

Concernant les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD), la Métropole du Grand Paris ne regroupe que 285 des 647 établissements franciliens, soit 44 % des établissements pour 56 % des habitants. Sur les 1 529 structures d'accueil et de service des personnes handicapées d'Ile-de-France, la moitié est située dans la métropole. S'ajoute à cela une offre de proximité, 343 petites structures offrant des consultations ou des services de soins à domicile auprès de ces personnes.

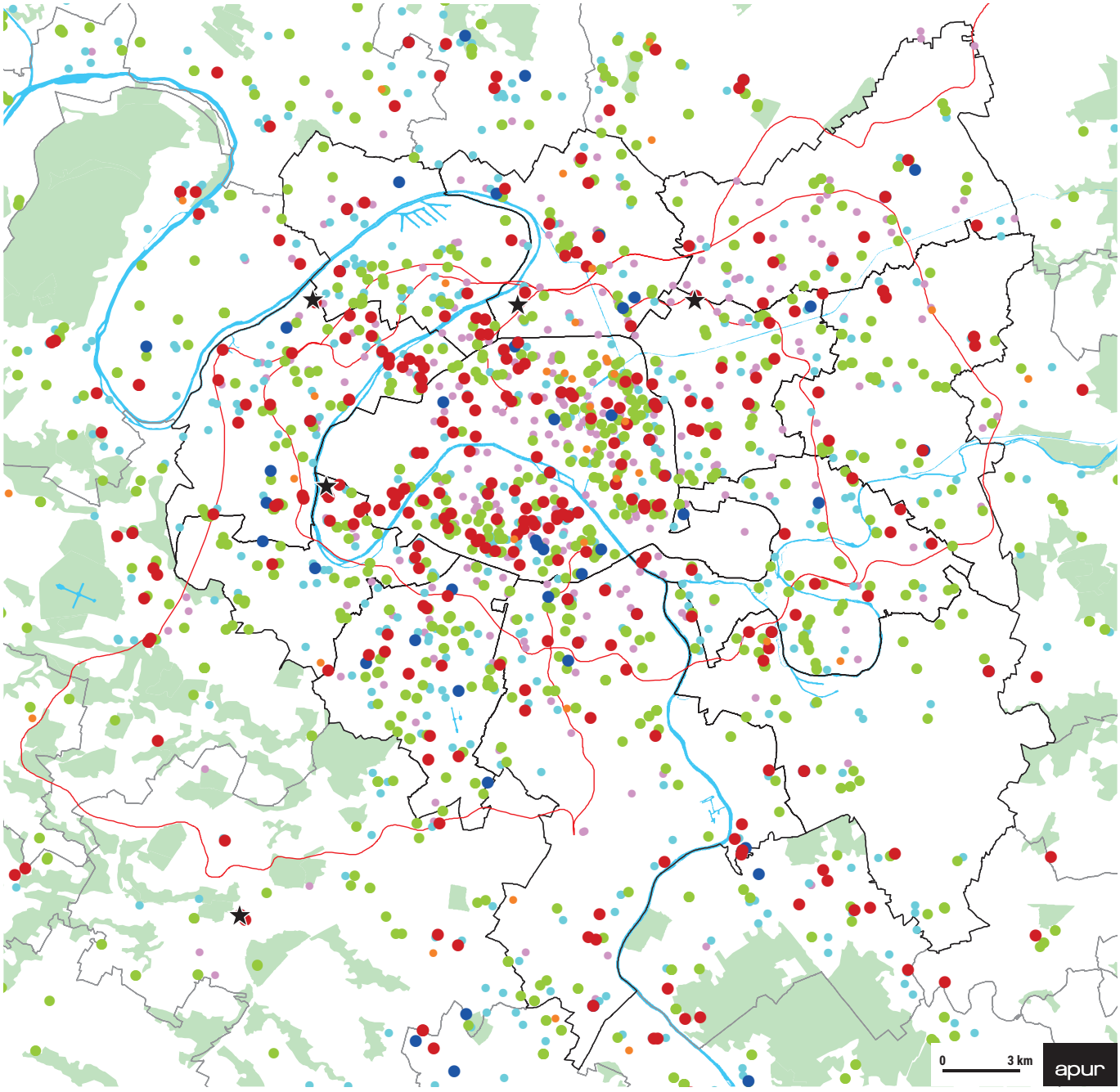
Enfin, les structures d'exercice collectif sont des établissements offrant un ensemble de services de premier recours et sont de deux types. Les centres de santé sont des structures sanitaires gérées par des organismes à but non lucratif (associations « loi 1901 », fondations) assurant des soins de proximité sans hébergement et participant à des actions de santé publique : soins infirmiers, médico-dentaires ou paramédicaux… Les maisons de santé pluriprofessionnelles sont, quant à elles, des lieux regroupant *a minima* trois professionnels de santé libéraux (deux médecins généralistes et un paramédical), mettant en œuvre un projet de santé commun formalisé. La métropole accueille 318 de ces 390 structures ambulatoires situées en Ile-de-France.

Une offre de soin marquée par des disparités territoriales

Cependant, de fortes inégalités existent dans la répartition de l'offre au sein du territoire métropolitain. Paris dispose d'une densité d'offre importante mais c'est aussi le département qui a perdu le plus de médecins généralistes ces dernières années. Par ailleurs, de fortes disparités existent entre arrondissements et quartiers de Paris. Paris-Ouest-La Défense présente une situation favorable, comparativement aux autres EPT, de même que Vallée Sud Grand Paris, Grand Paris Seine Ouest et Paris Est Marne et Bois. À l'inverse, Plaine Commune et Grand Paris Grand Est disposent d'un niveau d'offre inférieur à la moyenne pour l'ensemble des types d'offres de soins, Paris Terres d'envol et Boucle Nord de Seine également, sauf pour les infirmières, de même qu'Est-Ensemble et Grand Orly Seine Bièvre, à l'exception de l'offre hospitalière. Ces déséquilibres seront accentués par les hausses de population attendues dans les départements de Seine-Saint-Denis et du Val de Marne.

© Apur

Hôpital Saint-Joseph à Paris (14e).



DIVERSITÉ DE L'OFFRE MÉDICALE

Type d'établissement

- Établissement de santé (hôpital, clinique)
- Psychiatrie (maison de santé mentale, centre hospitalier de santé mentale)
- Structure pour personnes handicapées
- EHPAD (Etablissement d'Hébergement pour Personnes Âgées Dépendantes)
- Centre de santé (médical et dentaire)
- Maison de santé pluriprofessionnelle

Fonction de l'établissement

- Grand (hospitalisation)
- Moyen (hébergement)
- Petit (structure de service/offre de proximité)

- Principaux projets d'équipements (création, extension)
- Lignes GPE

Sources : Apur, FINESS - 01/01/2015

Une offre fortement sollicitée et inégalement répartie

Une offre moins développée que dans d'autres métropoles françaises au regard du nombre d'habitants

La Métropole du Grand Paris (MGP) bénéficie d'une offre en équipements riche et diversifiée. Néanmoins, ramenée à la population présente sur son vaste territoire, cette offre demeure en deçà des niveaux d'offre observés dans les autres métropoles de France, notamment en matière d'équipements sportifs et d'équipements de santé.

Une analyse a été réalisée pour comparer l'offre en équipements existants dans la Métropole du Grand Paris à celle de deux autres grandes métropoles françaises, Bordeaux et Lyon. Elle montre qu'en nombre d'équipements au km², l'offre de la métropole parisienne est très supérieure à celle présente dans les deux autres métropoles, quel que soit le type d'équipement considéré.

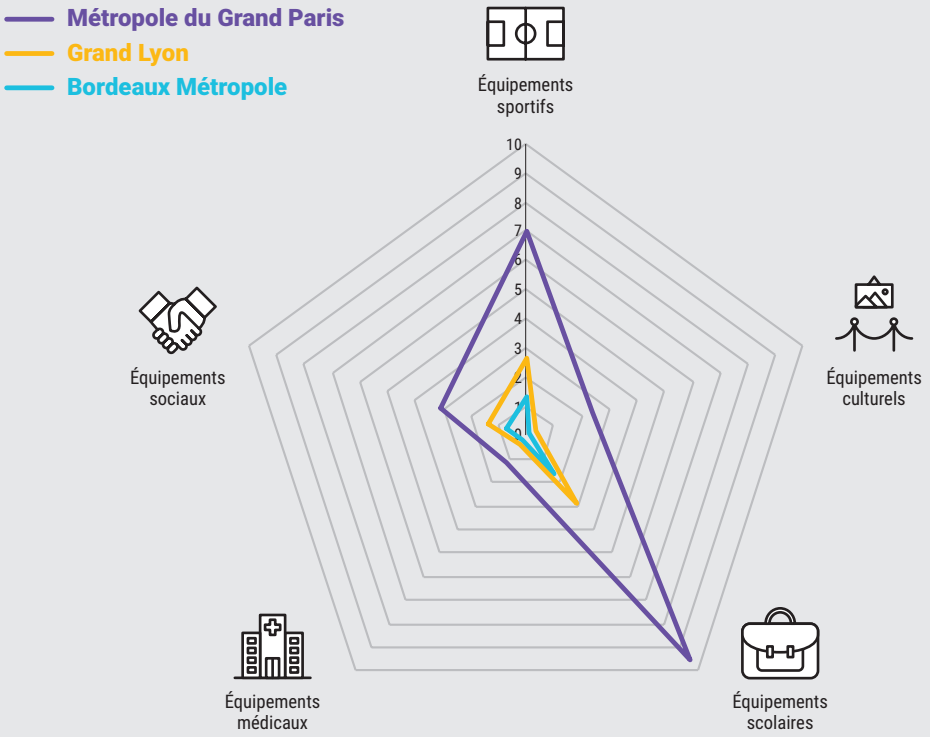
En rapportant le nombre d'équipements au nombre d'habitants, l'offre de la métropole parisienne est plus faible que celle des métropoles bordelaise et lyonnaise, sauf dans le champ culturel. Ces écarts sont à relier à la forte densité de population dans le Grand Paris.

© Apur – David Boureau

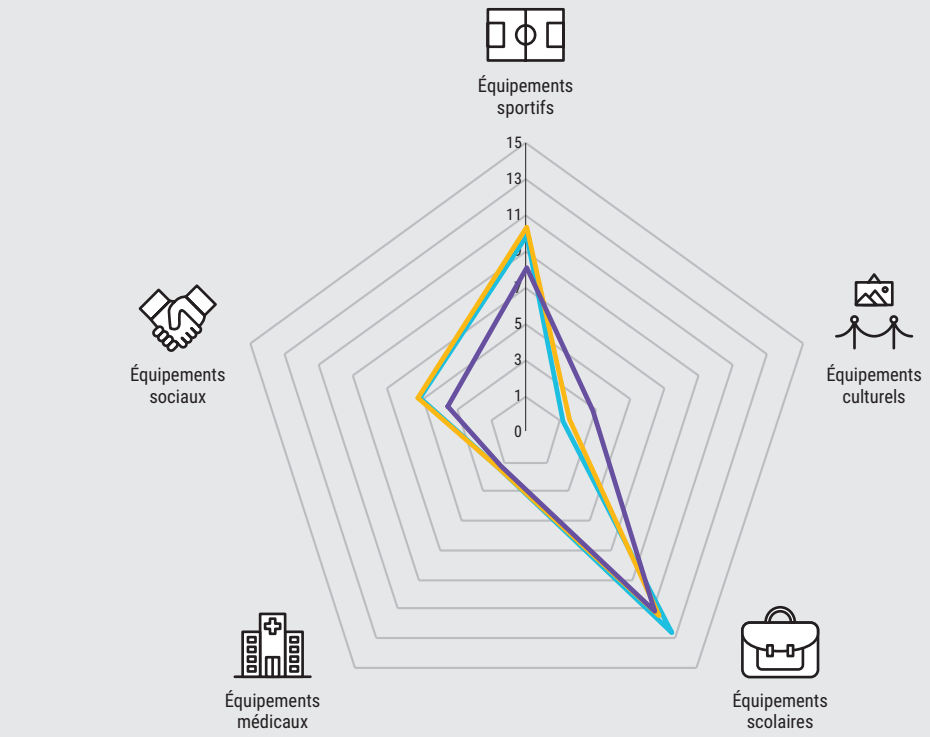
Université Paris Est Créteil (UPEC) à Créteil.

COMPARAISON DE L'OFFRE EN ÉQUIPEMENTS ENTRE LES MÉTROPOLES DE PARIS, BORDEAUX ET LYON

➔ par km²



➔ pour 10 000 habitants



Sources : Base permanente des équipements (BPE), Insee 2018

© Apur – David Boureau

Le Musée d'Art Contemporain MacVal à Vitry-sur-Seine.

Des déséquilibres dans l'offre en équipements au détriment des territoires les plus défavorisés

La Métropole du Grand Paris est caractérisée par une répartition inégale de l'offre culturelle en dehors des équipements culturels de proximité (bibliothèques, médiathèques…). Sur les 131 musées que compte la Métropole parisienne, 67 % se situent à Paris. Même à l'échelle nationale, européenne voire mondiale, Paris bénéficie d'une offre culturelle inégalable. L'offre de musées dans le reste de la Métropole, déjà réduite par rapport à la capitale, peine à se faire connaître et à attirer. L'arrivée du Grand Paris Express (RGPE) offrira une meilleure accessibilité et visibilité aux établissements excentrés tels que le MAC/VAL à Vitry-sur-Seine [3] ou le Musée de l'Air et de l'Espace au Bourget [4].

Même lorsque les équipements sont également répartis sur le territoire de la métropole, comme c'est le cas pour les équipements culturels de proximité, une même catégorie d'équipement masque des diversités de pratiques et d'usages

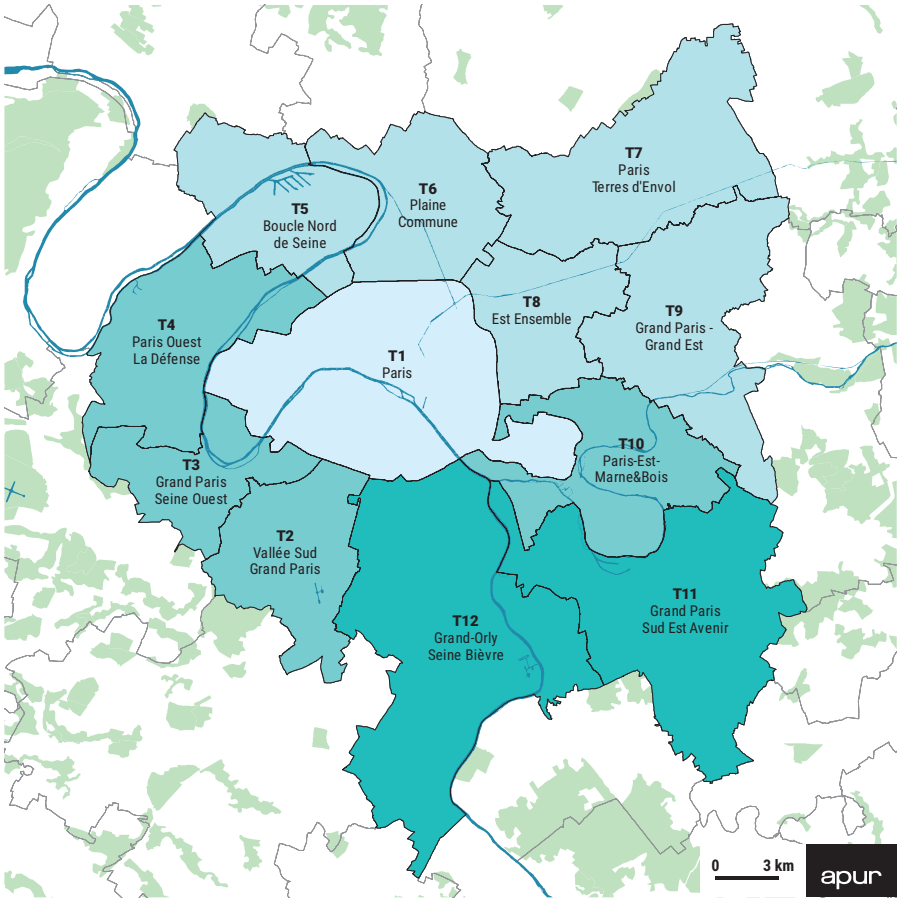
selon les territoires. Toute analyse par catégorie d'équipement doit permettre de rendre compte des différences d'usages et les potentielles inégalités qui en découlent. En l'absence d'équipements de proximité dans certains territoires, ces services sont reportés dans d'autres tels que les bibliothèques, ce qui peut impacter les fonctions « traditionnelles » de ces équipements et des agents présents. Cela soulève des enjeux de conception des équipements, de leur propre équipement (en outils numériques, téléphones…) mais également de ressources humaines (effectifs et formation).

Des inégalités entre les territoires en matière d'offre sportive, à la fois en ce qui concerne la vétusté et la diversité des équipements proposés, sont également à souligner. Paris et les territoires du nord-est sont sous-équipés par rapport à l'ouest parisien qui dispose d'une offre en équipements sportifs dense et variée. L'absence de certains équipements génère d'autres inégalités y compris celles relevant de missions de santé publique tel que le savoir-nager. Le Département de Seine-Saint-Denis dispose d'une offre particulièrement vétuste. Cinq piscines de Plaine Commune construites avant 1976 n'ont jamais fait l'objet de gros travaux de rénovation, six piscines à Est Ensemble [5]. La vétusté des équipements sportifs est un enjeu majeur pour les territoires de la métropole qui font face au vieillissement de leur parc sportif faute de moyens alloués à leur maintenance. À Paris, 12 piscines sur 40 sont fermées pour rénovation dans le cadre du Plan Nager à Paris. Dans le département de Seine-Saint-Denis, un élève sur deux entrant en sixième ne dispose pas des prérequis du savoir-nager [6]. Le Plan Piscine du département prévoit de doubler le parc actuel et de rénover près de 80 % du patrimoine pour répondre à ces besoins à l'horizon 2030.

Il existe aussi d'importants déséquilibres entre les territoires de la métropole dans le domaine de la santé. La métropole bénéficie d'un maillage d'équipements de santé relativement serré au km² mais avec une répartition territoriale inégale selon les types d'équipements. Ces déséquilibres sont marqués, d'une part, entre Paris et les communes limitrophes mais aussi entre l'est et l'ouest, l'ouest de la métropole disposant d'une offre de santé plus développée que l'est. De plus, l'offre est inégalement répartie selon les types de soins. Ces observations soulignent la nécessité de rééquilibrer l'offre à la lumière des dynamiques urbaines en cours.

Sans intervention, les déséquilibres observés sont voués à s'accentuer en raison des tendances démographiques, notamment les hausses de populations attendues pour la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne et le vieillissement rapide de certains territoires.

3 — Via la future ligne 15.
4 — Via les futures lignes 16 et 17.
5 — Institut Régional du Développement du Sport, *Diagnostic des équipements aquatiques de Seine-Saint-Denis*, juin 2016.
6 — Conseil Départemental de la Seine-Saint-Denis, *Plan Piscines départemental 2016-2021*.

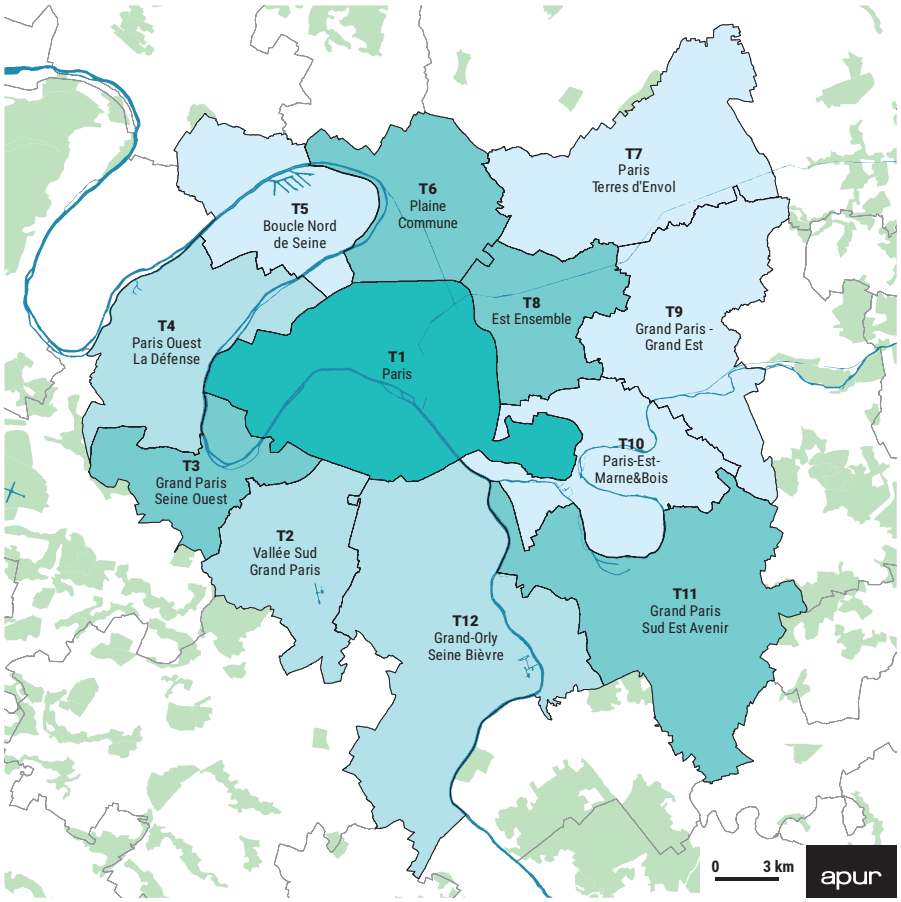


ÉQUIPEMENTS SPORTIFS POUR 10 000 HABITANTS

- Moins de 5,5
- De 5,5 à 8,5
- De 8,5 à 10,5
- Plus de 10,5

Source : Apur, 2019

Équipements pris en compte :
- cours de tennis,
- piscines,
- terrains de grand jeux,
- salles de pratiques collectives,
- équipements extérieurs.



ÉQUIPEMENTS CULTURELS POUR 10 000 HABITANTS

- Moins de 2
- De 2 à 2,5
- De 2,5 à 3
- Plus de 3

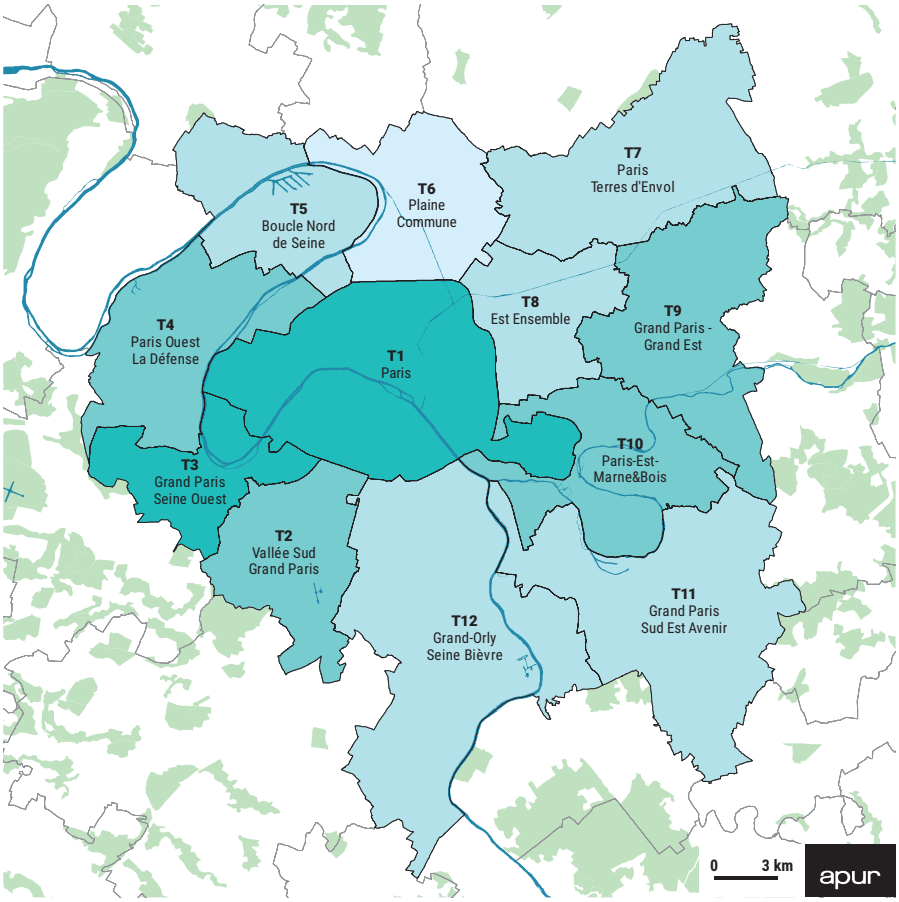
Source : Apur, 2019

Équipements pris en compte :
- bibliothèque-Médiathèque,
- cinéma,
- musée,
- centre d'interprétation,
- lieu de mémoire,
- lieu d'exposition (hors musée),
- spectacle vivant,
- conservatoire,
- autre lieu de pratiques amateurs.

MÉDECINS GÉNÉRALISTES POUR 10 000 HABITANTS

Moins de 5,5
De 5,5 à 7
De 7 à 8,5
Plus de 8,5

Sources : Apur, ARS 2015

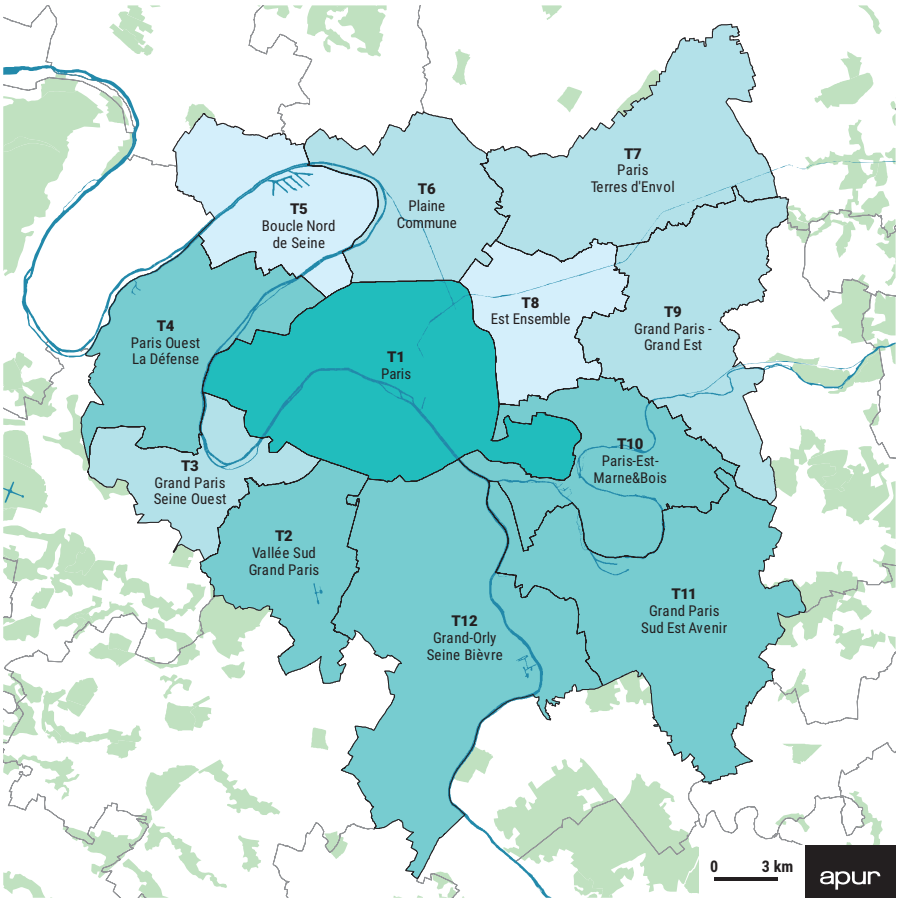


POINTS DE CONTACT POSTAUX POUR 100 000 HABITANTS

Moins de 6,5
De 6,5 à 7,5
De 7,5 à 8,5
Plus de 8,5

Source : La Poste, 2019

Équipements pris en compte :
- bureaux de poste,
- relais poste commerçant,
- agences postales communales.



Des points physiques de services publics en diminution en lien avec la dématérialisation des services

L'offre de services de proximité[7] au sein des territoires de la Métropole du Grand Paris est également fortement inégale. Ces écarts se renforcent par la progressive redéfinition de l'implantation territoriale des services publics liée à la dématérialisation[8] et la réduction du nombre de points d'accueil physique.

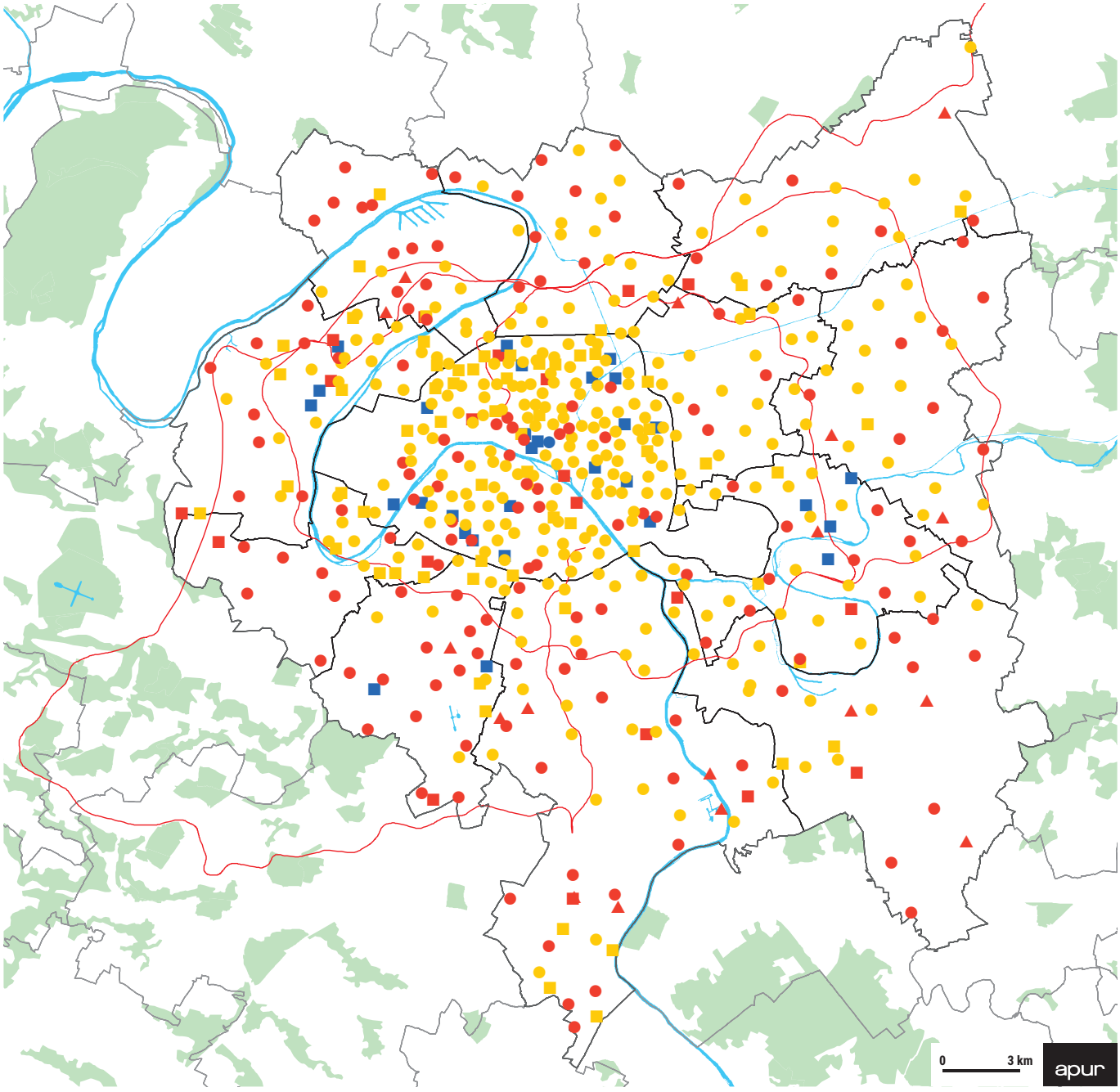
C'est particulièrement le cas des services proposés par les grands opérateurs de services publics tels que la Poste, EDF ou la SNCF qui ont fait évoluer leurs offres. À titre d'exemple, à l'échelle de la métropole, 42 bureaux de poste ont fermé entre 2016 et 2018. Sans disparaître, l'ancrage territorial de La Poste se transforme et est encadré par un contrat de présence postale territoriale[9].

La disparition des points de contacts physiques s'observe également pour EDF et la SNCF qui privilégient désormais les contacts dématérialisés (par mail, téléphone, ou applications). En mai 2018, la dernière boutique EDF permettant l'accueil des usagers d'Ile-de-France a fermé. Ces dynamiques soulèvent des enjeux d'égalité face à l'accessibilité et plus généralement à la qualité du service public alors que le numérique gagne du terrain et que la population vieillit.

Alors que ce sont les territoires les plus en besoin d'un maillage de service public serré compte tenu de leur croissance démographique, des inégalités socio-spatiales prononcées et d'un nombre important de situations d'éloignement de l'emploi, les territoires du nord de la métropole sont paradoxalement ceux dont le maillage en service de proximité est le plus faible rapporté au nombre d'habitants.

7 — Services de police, Pôle Emploi, Caf ou bureaux de poste.
8 — Notamment depuis les lois MAPTAM (2014) et NOTRe (2015).
9 — Contrat d'une durée de deux ans (2017-2019) renouvelable liant La Poste, les collectivités et l'État. Il précise les modalités de présence postale dans les territoires, encadre le dialogue entre les élus locaux, l'État et la Poste et enfin organise le financement de la présence postale (notamment via le fonds postal national de péréquation territoriale).

© Arnaud Terrier – Ville de Paris



HORAIRES D'OUVERTURE QUOTIDIENS DES POINTS DE CONTACT POSTAUX

Agences postales communales
- Moins de 8 heures

Bureaux de poste
- Moins de 8 heures
- 8 - 12 heures
- 12 - 24 heures

Relais poste commerçant
- Moins de 8 heures
- 8 - 12 heures
- 12 - 24 heures

Lignes GPE

Source : La Poste, 2019

Différents temps d'accessibilité

Une offre plus maillée et accessible grâce aux projets de transport

Le nouveau schéma institutionnel métropolitain et les projets engagés modifient le cadre d'analyse de l'offre en équipements dans la Métropole du Grand Paris et ses perspectives d'évolution. Les grands projets de transports, tel que le métro du Grand Paris, permettront de renforcer l'accessibilité aux équipements existants, de diversifier l'offre ainsi que d'enclencher le rapprochement et les projets communs entre équipements jusqu'alors mal reliés.

La Métropole du Grand Paris bénéficie dans son ensemble d'un maillage en équipements publics qui explique un large recours aux transports en commun et autres modes actifs tels que la marche ou le vélo pour s'y rendre. Le Grand Paris Express jouera ainsi un rôle essentiel dans l'amélioration et l'accessibilité à l'offre en équipements.

Dans le domaine des loisirs, le rapprochement des lieux permet aux habitants de la métropole de profiter de la richesse de l'offre proposée autant que de découvrir de nouvelles pratiques. En matière de culture, 270 lieux seront ainsi à moins de 10 minutes à pied d'une gare du GPE.

L'arrivée du Grand Paris Express renforcera l'attractivité de plusieurs établissements dont la fréquentation est faible au regard de leur potentiel : le Musée de l'Air et de l'Espace au Bourget, le MAC/VAL à Vitry-sur-Seine, la cité de la Céramique à Sèvres. Leur accessibilité sera améliorée et leur visibilité accrue, contribuant à accroître l'offre à l'échelle métropolitaine.

Dans le domaine de la santé, l'accessibilité des grands établissements de soins, notamment des hôpitaux, sera consolidée grâce à de nouvelles gares situées à proximité directe des équipements. Le GPE permettra une meilleure connexion entre les établissements de santé en réduisant les temps de parcours, une redynamisation de certains

© Apur – David Boureau

Hôpital Delafontaine à Saint-Denis.

Le métro du Grand Paris permettra de renforcer l'accessibilité aux équipements existants, de diversifier l'offre et d'enclencher le rapprochement d'équipements jusqu'alors mal reliés.

territoires attirant de nouveaux personnels de santé et enfin le désenclavement de certains territoires par ailleurs les plus dans le besoin d'offre de santé de proximité. À titre d'exemple, il ne faudra plus que 11 minutes pour relier l'hôpital Gustave Roussy à Créteil l'Echat via les transports en commun (ligne 15) contre plus d'une heure aujourd'hui et trois changements.

Dans le domaine de l'enseignement supérieur, le Grand Paris Express viendra modifier les pratiques de déplacements depuis et vers les établissements d'enseignement supérieur en améliorant sensiblement leur desserte. Par les territoires qu'il traverse et dessert, le futur réseau permet également de mettre en lumière les quartiers sous-dotés en matière d'offre du supérieur. Le grand quart nord-est du Grand Paris, traversé par les lignes 15 est, 16 et 17, s'illustre ainsi par des carences évidentes en matière d'équipements liés à l'enseignement supérieur.
L'existence d'un foncier encore mobilisable, combinée à la future desserte, peut constituer un levier de production d'une offre ajustée aux besoins et fournir une réponse aux inégalités territoriales de la métropole.

Le projet du GPE est l'occasion d'évaluer et d'ajuster l'offre en équipements à l'échelle métropolitaine de façon à réduire les déséquilibres au sein de la Métropole. Les projets de transport peuvent permettre d'accélérer le mouvement de mutualisation et de mise en réseau des équipements ce qui, en rationalisant et optimisant les usages, participe de la meilleure accessibilité géographique, temporelle et sociale – adaptée à divers publics, de ces équipements.

Penser la fluidité des parcours intermodaux grâce à une bonne adaptation et appropriation par les usagers des espaces publics aux abords de gare est un enjeu fort pour garantir la meilleure utilisation du réseau d'équipements qui s'ouvre aux habitants de la Métropole.

Le rapprochement des équipements grâce aux nouvelles lignes de transport s'illustre par exemple dans le cas de la ligne 15 sud[10]. En effet, la ligne 15 sud verra émerger 469 030 m² de surface de plancher de nouveaux équipements.

L'offre se répartit entre de grands équipements métropolitains et de nouveaux équipements de quartier répondant à des besoins locaux. La ligne 15 sud voit émerger de nombreux équipements de rayonnement métropolitain, qui seront mis en réseau par le Grand Paris Express. La future ligne du métro sera ponctuée de la Seine Musicale du quartier Pont de Sèvres, de l'espace culturel « le Temps des Cerises » (un musée virtuel porté sur l'histoire du Fort d'Issy) dans le quartier de Fort d'Issy – Vanves – Clamart, d'un Pôle d'innovation de recherche et de l'enseignement et d'un Tiers-lieu au sein du Campus Cachan dans le quartier d'Arcueil – Cachan, de la Halle monumentale dans le quartier des Ardoines, ou encore d'un Pôle culturel avec un cinéma multiplex et un Palais des Congrès de plus de 2 000 places dans le quartier de Bry – Villiers – Champigny.

Cette logique de mise en réseau des équipements, à la fois existants et nouveaux, s'ajoute à la rationalisation des usages qui permet également d'accélérer les efforts de mutualisation. Par ailleurs, sur cette ligne, les temps de trajet entre les équipements existants seront largement optimisés. C'est par exemple le cas pour le musée Mac Val à Vitry-sur-Seine qui ne sera plus qu'à 20 minutes de l'Université Paris-Est Marne-la-Vallée (UPEM) à Champs-sur-Marne, au lieu d'1 h 02 aujourd'hui.

10 — Apur, *Les mutations dans les quartiers de gare de la ligne 15 sud*, avril 2019.

Vers la métropole du « quart d'heure » ?

Le concept de métropole du « quart d'heure »[11] apporte une grille de lecture nouvelle à l'analyse de l'offre en équipements et à ses perspectives d'évolution. La métropole ou ville du « quart d'heure », est celle de l'hyper proximité, de « l'accessible » à tous, à tout moment. Ce concept est l'illustration du développement d'un nouveau paradigme urbain, orienté vers le développement durable, l'accessibilité et la proximité.

Penser la métropole à travers le prisme du quart d'heure permet de concilier les exigences de la ville durable avec les nouveaux rythmes de vie. La ville du quart d'heure est la ville où la demande et l'offre sont rapprochées au maximum, où en moins de 15 minutes tous les besoins essentiels d'un habitant peuvent être satisfaits. Au-delà d'un confort de vie temporel, du fait de la grande proximité des services, ce modèle urbain permet également de créer des espaces, physiques ou non, de mixité sociale et culturelle notamment en augmentant les espaces de rencontre.

Densifier et rapprocher l'offre en équipements et en services ouvre des perspectives d'espaces urbains favorisant les mobilités douces et les modèles collaboratifs et de partage. Ce modèle sera favorisé par les projets de transports qui réduisent les distances. Dans un contexte de rareté foncière, financière et d'urgences environnementales et sociales, l'offre en équipements et services publics peut être pensée à travers ce prisme de la ville du quart d'heure.

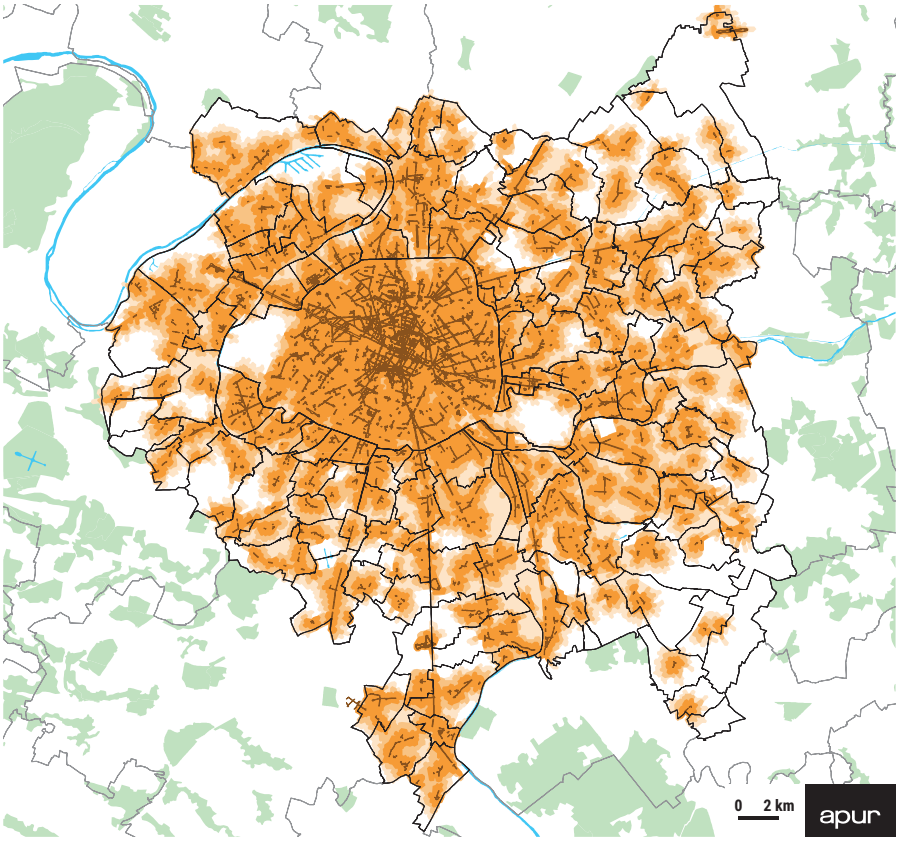
Optimiser les usages tout en garantissant un accès à tous et toutes peut aussi se faire en pensant, simultanément, l'offre à l'échelle métropolitaine et à celle de l'hyper-proximité.

Selon Carlos Moreno qui développe ce concept, la métropole du quart d'heure permet d'analyser et de transformer les espaces urbains à l'aune des questions « comment créer de la valeur économique, sociale et écologique à une échelle d'hyper-proximité ? » et « comment développer leur mise en réseau ? ». Dans cette approche, le recensement et l'évaluation de l'existant sont au cœur des perspectives qui s'offrent à l'évolution des équipements et services pour les années à venir.

Aujourd'hui, plusieurs agglomérations mettent en place des stratégies pour atteindre cet idéal de proximité. À titre d'exemple, Bordeaux Métropole et La Poste ont expérimenté la « métropole du quart d'heure », consistant à mettre à disposition des habitants tous les services du quotidien à l'échelle de leur quartier. Barcelone quant à elle développe les « super-îlots », enfermant des quartiers de la ville (grille de 3×3 îlots) à la circulation automobile, tout en réaménageant les rues internes pour promouvoir la mobilité active.

11 — Concept notamment développé par Carlos Moreno, Professeur des Universités, spécialiste de la Smart City Humaine.

ACCESSIBILITÉ À PIED D'UNE CENTRALITÉ DANS LA MGP



Centralités
Moins de 5 minutes
Moins de 10 minutes
Moins de 15 minutes

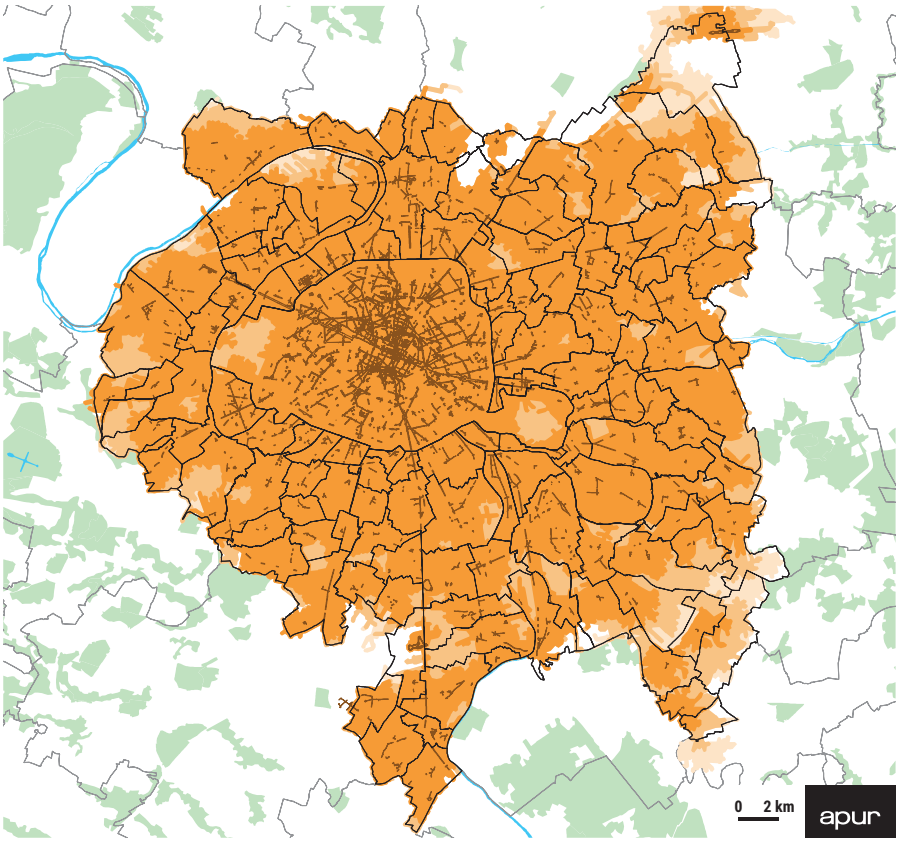
Sources : Apur, BSPP

Les deux cartes représentent l'accessibilité à pied (en haut) ou à vélo (en bas), en moins de 5, 10 ou 15 minutes d'une « centralité » de la Métropole du Grand Paris.
Les centralités sont définies par enquête sur le terrain, elles correspondent aux espaces publics vécus comme des lieux d'intensité urbaine et à la présence de commerces. L'accessibilité est « réelle », c'est-à-dire qu'elle est établie en prenant en compte le filaire des voies et les coupures urbaines.

La carte en haut montre qu'une large part du territoire métropolitain (79 %) correspond à un espace « ville du quart d'heure » où les centralités sont accessibles en moins de 15 minutes à pied. Cet espace correspond aux secteurs les plus habités, ce qui fait que si l'on s'intéresse à la population résidente, la proportion est encore plus importante. Elle atteint près de 97 % des habitants du territoire qui ont accès en moins d'un quart d'heure à une centralité.
En considérant un temps d'accès plus court, 90 % des habitants résident à moins de 10 minutes à pied d'une centralité et les trois-quarts (75 %) à moins de 5 minutes.

La carte en bas montre qu'à vélo, la presque totalité du territoire métropolitain est couverte, ce qui signifie que l'ensemble du territoire et quasi 100 % des habitants de la métropole se trouvent à moins d'un quart d'heure à vélo d'une centralité.

ACCESSIBILITÉ À VÉLO D'UNE CENTRALITÉ DANS LA MGP



Centralités
Moins de 5 minutes
Moins de 10 minutes
Moins de 15 minutes

Sources : Apur, BSPP

Métropole du Grand Paris : quelle population en 2030 ?

350 000 habitants supplémentaires à l'horizon 2030

Les besoins en équipements et services sont liés aux caractéristiques d'un public présent sur un territoire. La Métropole du Grand Paris sera marquée dans les années à venir par une augmentation de sa population et par une évolution de son profil, se traduisant par de nouveaux besoins.

La Métropole du Grand Paris comptait 7 millions d'habitants en 2013. Si les tendances récentes se poursuivaient (scénario tendanciel) [12], la métropole compterait 7,3 millions d'habitants en 2030 et 7,7 millions d'habitants en 2050. Elle accueillerait donc en 2050, 728 000 personnes de plus qu'en 2013 soit une hausse de + 10 % en 37 ans. La croissance démographique serait plus soutenue jusqu'en 2030 puis ralentirait progressivement surtout à partir de 2040.

Les territoires qui verraient leurs populations augmenter le plus rapidement seraient le T6 – Plaine Commune, le T9 – Grand Paris — Grand Est et le T12 – Grand-Orly Seine Bièvre avec des taux de croissances annuelles de plus de +0,5 %

12 — Apur, *Évolutions conjointes du parc de logements et de la population en Ile-de-France*, décembre 2018.

PROJECTIONS DE POPULATION À L'HORIZON 2030 ET 2050 PAR TERRITOIRE

Territoires	Population			Taux d'évolution annuel		
	2013	2030	2050	2013/2030	2030/2050	2013/2050
T1 - Paris	2 230 000	2 187 000	2 233 000	-0,1%	0,1%	0,0%
T2 - Vallée Sud Grand Paris	391 000	411 000	428 000	0,3%	0,2%	0,2%
T3 - Grand Paris Seine Ouest	312 000	333 000	347 000	0,4%	0,2%	0,3%
T4 - Paris Ouest La Défense	561 000	572 000	584 000	0,1%	0,1%	0,1%
T5 - Boucle Nord de Seine	434 000	458 000	478 000	0,3%	0,2%	0,3%
T6 - Plaine Commune	414 000	462 000	499 000	0,6%	0,4%	0,5%
T7 - Paris Terres d'Envol	349 000	380 000	408 000	0,5%	0,4%	0,4%
T8 - Est Ensemble	404 000	443 000	476 000	0,5%	0,4%	0,4%
T9 - Grand Paris - Grand Est	386 000	434 000	472 000	0,7%	0,4%	0,5%
T10 - Paris-Est-Marne et Bois	503 000	537 000	570 000	0,4%	0,3%	0,3%
T11 - Grand Paris Sud Est Avenir	306 000	337 000	361 000	0,6%	0,3%	0,5%
T12 - Grand-Orly Seine Bièvre	679 000	770 000	841 000	0,7%	0,4%	0,6%
MGP	**6 969 000**	**7 324 000**	**7 697 000**	**0,3%**	**0,2%**	**0,3%**
Petite couronne	4 498 000	4 855 000	5 150 000	0,5%	0,3%	0,4%
Grande couronne	5 232 000	5 738 000	6 122 000	0,5%	0,3%	0,4%
Île-de-France	11 960 000	12 780 000	13 505 000	0,4%	0,3%	0,3%

Source : Insee, recensement de la population 2013 et modèle Omphale 2017.

sur l'ensemble de la période. Viennent ensuite les T7 – Paris Terres d'Envol, T8 – Est Ensemble et T11 – Grand Paris Sud Est Avenir (entre +0,4 %/an et +0,5 %/an). Dans le T4 – Paris Ouest La Défense, la croissance démographique ralentirait très fortement jusqu'en 2026 puis serait par la suite un peu plus importante (+22 700 par rapport à 2013 soit une hausse de +4 %). Dans le même temps, la baisse constatée de la population parisienne depuis 2011 se prolongerait jusqu'au milieu de la prochaine décennie pour repartir ensuite à la hausse et retrouver en 2050 un niveau très proche de celui de 2013.

Un vieillissement de la population

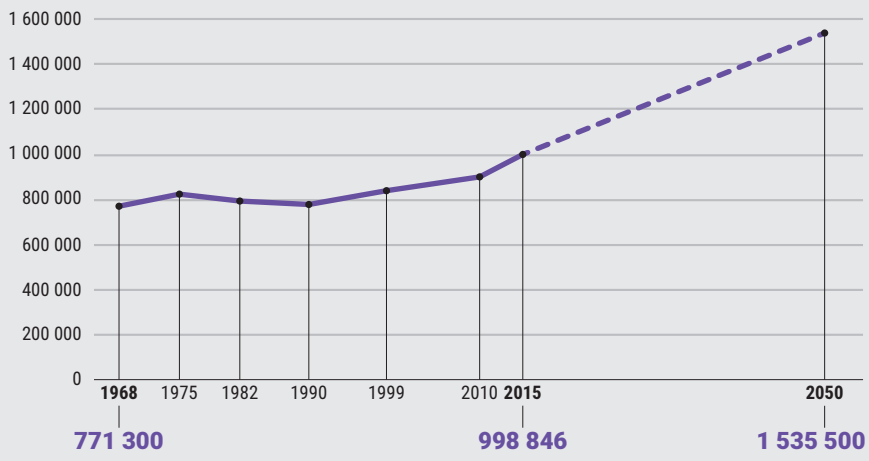
L'exercice de projection de la population montre des différences en fonction des catégories d'âges. Le nombre de personnes de 20 à 64 ans, soit l'essentiel de la population en âge d'être active, baisserait de 83 000 personnes entre 2013 et 2050. À cet horizon, elles représenteraient 56 % de la population, soit une diminution de 6,5 points par rapport à 2013. La part des moins de 20 ans quant à elle se stabiliserait autour des 24 %.

S'agissant des seniors, l'exercice de projection indique que près de 900 000 personnes seraient âgées de 75 ans ou plus en 2050 contre 460 000 en 2013, soit une hausse de plus de 90 % en 37 ans. C'est entre 2013 et 2030 que cet accroissement serait le plus fort avec l'arrivée à ces âges des générations nombreuses issues du baby-boom. Entre 2035 et 2050, la hausse serait plus modérée. L'allongement de la durée de vie dans les années futures ne va faire qu'accentuer le vieillissement de la population.

Le vieillissement de la population resterait cependant moins marqué dans la Métropole du Grand Paris qu'à l'échelle nationale. En 2050, 12 % de la population métropolitaine aurait 75 ans ou plus (+ 5 points depuis 2013) alors qu'au niveau national cette part attendrait 16,4 % (+ 7,4 points entre 2013 et 2050). La progression de la part des personnes âgées serait la plus forte dans les territoires situés dans les Hauts-de-Seine. En Seine-Saint-Denis, même si leur nombre aura doublé en 2050, la part des 75 ans ou plus, inférieure à 9 %, serait la plus faible et ces territoires resteraient parmi les plus jeunes de la MGP. À Paris et dans le Val-de-Marne, la part des 75 ans ou plus augmenterait de 5 points pour atteindre 12 %, un niveau comparable à celui observé à l'échelle de la MGP.

L'enjeu actuel pour les pouvoirs publics est donc de favoriser l'élaboration de dispositifs d'aide et de prise en charge adaptés, dans l'optique de favoriser la vie à domicile. Cette évolution pose de manière plus globale des enjeux sociétaux de mixité intergénérationnelle, de place et de rôle des personnes âgées dans la ville.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE 65 ANS OU PLUS DANS LA MGP



+ 54 % de séniors à l'horizon 2050, soit **21 % de la population**

Sources : Insee, OMPHALE, scénario tendanciel

Sortie des écoliers secteur Montmartre à Paris (18e).

Plus de personnes présentes

Les réponses aux besoins doivent tenir compte de l'ensemble des personnes présentes, pas seulement résidentes, qu'il s'agisse de travailleurs, d'étudiants ou de visiteurs. Le territoire du Grand Paris exerce un fort pouvoir d'attraction auprès des touristes, des professionnels et des sportifs. D'après l'Office du tourisme et des congrès de Paris, environ 11,5 millions d'arrivées hôtelières étrangères pourraient être enregistrées à Paris en 2030 contre 8 millions en 2016 [13].

Par ailleurs, l'amélioration du réseau en transport en commun et en premier lieu l'arrivée du Réseau du Grand Paris Express diminuera les temps de parcours et favorisera les déplacements des personnes résidant aujourd'hui dans des secteurs moins accessibles. La population présente sera plus nombreuse mais également mieux répartie sur l'ensemble du territoire métropolitain.

© Apur – David Boureau

Une population de plus en plus connectée

En 2018, 90 % des habitants de l'agglomération parisienne[14] disposent d'une connexion Internet à domicile (contre seulement 50 % en 2005). 94 % sont des internautes. Ils sont également 86 % à posséder un smartphone, contre 23 % en 2011. Parmi l'ensemble de ces personnes, 74 % utilisent un réseau 4G pour se connecter à Internet, contre 23 % en 2014[15]. À l'horizon 2030, tous les logements et entreprises de la MGP seront raccordables à la fibre.

L'usage des nouvelles technologies et d'Internet s'applique à des champs toujours plus larges de la vie quotidienne. Mais de nombreuses personnes se retrouvent toutefois démunies face aux avancées technologiques. En France, 18 % des adultes n'utilisent jamais d'outils numériques. Un adulte sur cinq n'a ainsi pas accès ou ne sait pas utiliser un ordinateur ou un smartphone. Les personnes âgées de 70 ans ou plus et les personnes non diplômées sont surreprésentées. Par ailleurs, des risques apparaissent en lien avec l'hyperconnexion (mauvaise qualité du sommeil, stress et sédentarité).

Par rapport à il y a 10 ans, les griefs au sujet d'Internet se concentrent désormais sur la protection des données personnelles, dont la citation a doublé par rapport à 2008. Le manque de protection des données est désormais le principal frein à l'utilisation d'Internet (évoqué par 43 % des internautes).

L'apparition de nouvelles formes de précarité

Enfin, des besoins émergent, liés à la montée de nouvelles formes de précarité. Les enquêtes montrent une augmentation du nombre de personnes sans domicile. À Paris, le décompte de la nuit de la solidarité du 7 au 8 février 2019 a permis de recenser 3 641 personnes en situation de rue, pour la plupart dans l'espace public (62 %), mais aussi dans les stations de métro, parkings souterrains, gares, bois ou encore les salles d'attente des hôpitaux. En outre, les 131 communes de la métropole du Grand Paris comprennent 114 000 places d'hébergement et de logement adapté, réparties de manière très inégale dans le territoire.

Le profil de ces personnes en situation de grande précarité évolue. On dénombre plus de femmes (14 % décomptées lors de la nuit de la solidarité 2019), de jeunes, de migrants et de groupes. Il est probable que le nombre de personnes en grande précarité continue d'augmenter, notamment en lien avec les changements environnementaux, qui deviennent un des principaux facteurs de migrations et de déplacements de populations dans le monde.

Ainsi, l'analyse des pratiques et l'évaluation des besoins en équipements et services publics, à la fois actuels et futurs, se fait à la lumière de ces évolutions sociologiques et démographiques qui caractérisent la Métropole parisienne. Ce contexte socio-démographique s'ajoute au constat de relative sous-dotation de la Métropole du Grand Paris par rapport aux autres métropoles françaises au regard de la population présente et rend d'autant plus importante la réflexion sur les évolutions des équipements et des services.

13 — Cette prévision ne tient pas compte de l'évolution de la fréquentation nationale, ni de la capacité de la destination à absorber une telle augmentation.
14 — Habitants de 12 ans ou plus.
15 — Baromètre numérique : étude annuelle, menée depuis 2000, réalisée par le CREDOC et pilotée par l'Arcep, le CGE et l'Agence du Numérique.

© PCA-STREAM

Le projet « Démonstrateur métropolitain » du Pôle gare des Ardoines à Vitry-sur-Seine, lauréat de l'appel à projet « Inventons la Métropole du Grand Paris », propose de reconvertir une partie de l'ancienne halle ferroviaire en équipement culturel. Architecte : PCA-Stream.

© Sérendicité

Le projet du Campus Condorcet à Aubervilliers. Architecte : Brunet Saumier.

© L'autre image

Projet de rénovation et d'extension de la piscine Leclerc et de construction d'un conservatoire à Pantin. Architecte : Atelier Novembre Architecture.

Le 6B à Saint-Denis. © Apur – David Boureau

LES RÉPONSES
QUI INVENTENT

1.

OPTIMISER L'EXISTANT

Optimiser l'existant

Le maillage en équipement existant présente de nombreuses opportunités.
Les enjeux environnementaux incitent à renforcer l'utilisation de ce qui existe déjà, que ce soit via des rénovations, reconversions ou réhabilitations d'équipements, ou la modularité dans le temps et la mise en réseau.

• **Ouvrir plus longtemps les équipements**. Si certains équipements, comme les écoles par exemple, ne sont pas nécessairement destinés à ouvrir plus tard le soir ou le week-end, ils représentent un potentiel foncier et immobilier très important et peuvent accueillir d'autres usages.

• **Mettre en réseau**. Cela peut par exemple permettre aux habitants d'une commune d'accéder aux équipements d'une autre commune avec la même facilité, ou de proposer des horaires décalés afin qu'un équipement du réseau soit toujours ouvert.

• **Développer l'urbanisme transitoire** qui offre des possibilités d'exploitation d'un foncier inutilisé. Des installations de court terme permettent de délivrer des services de manière éphémère, en investissant ces espaces inoccupés.

1.1 La modularité dans le temps

Favoriser l'ouverture prolongée de certains équipements

La mise en place de créneaux autonomes pour accroître les capacités des équipements

L'ouverture à d'autres activités ou publics en dehors de leur temps d'usage

Un nouveau programme type pour des collèges ouverts sur leur quartier en Seine-Saint-Denis

Modularité dans le temps : les questions soulevées

Le Pôle Molière des Mureaux :
un équipement permettant des usages variés dans des espaces partagés

1.2 La mise en réseau des équipements

Une augmentation lente des équipements culturels et sportifs gérés à l'échelon des EPT

Accroître l'offre proposée et améliorer l'équité territoriale dans l'accès aux équipements

Mettre en réseau les équipements scolaires ?

L'amélioration du service public grâce au fonctionnement en réseau

La mise en réseau des conservatoires d'Est Ensemble

Mise en réseau des équipements : les questions soulevées

1.3 L'occupation temporaire

Investir des espaces inoccupés ou en projet : la vacance comme opportunité

Utilisation des structures légères et modulables

La crèche provisoire du jardin du Luxembourg

Systématiser le nomadisme des structures temporaires

Occupation temporaire : les questions soulevées

Accompagner et encadrer les projets d'urbanisme temporaire

Primauté programmatique et obsolescence, repenser en profondeur les processus de projets

Nouveaux modèles programmatiques : le point de vue de Rémi Feredj

1.1 La modularité dans le temps

L'optimisation des équipements collectifs existants trouve une réponse via l'augmentation du temps d'ouverture et d'occupation. Cette ouverture peut prendre la forme d'une extension d'horaires, dans laquelle l'équipement est ouvert plus tard et/ou tôt, en proposant le service initial pour lequel il a été conçu. Elle peut également prendre la forme de créneaux autonomes où les usagers utilisent l'équipement sans qu'il n'y ait de service d'accueil ou de personnels en activité dans son enceinte. Enfin, l'ouverture peut se faire sous la forme de l'accueil de nouveaux usages et activités qui n'étaient pas initialement prévus (locaux utilisés pour accueillir des réunions d'associations, transformation des espaces en ludothèque…).

Dans un contexte de rareté du foncier disponible et d'obligation à la sobriété en énergie et matériaux, l'optimisation des m² déjà construits est un enjeu majeur. Avec 3 043 écoles primaires, maternelles et élémentaires, 609 collèges, 507 lycées, 156 piscines, 146 conservatoires, 310 bibliothèques/médiathèques, 1 574 gymnases et salles multisports, 150 mairies et mairies d'arrondissement, et 2 094 structures dédiées à la petite enfance à l'échelle de la Métropole du Grand Paris, le potentiel d'ouverture et d'augmentation des usages dans ces équipements publics déjà existants est considérable.

Favoriser l'ouverture prolongée de certains équipements

Un constat : peu d'équipements publics ont des amplitudes horaires importantes

Certains équipements publics de la métropole sont ouverts tôt le matin jusqu'à tard le soir, ainsi qu'une grande partie des week-ends et des vacances scolaires. C'est notamment le cas de certains équipements sportifs qui accueillent des activités de 7 h à 22 h 30, voire 23 h. Par exemple, le Centre sportif Suzanne Lenglen situé dans le 15e arrondissement de Paris est ouvert de 7 h à 22 h 30 du lundi au samedi, et de 8 h à 18 h 30 les dimanches et jours fériés. À Boulogne-Billancourt, le Stade Alphonse-Le-Gallo est ouvert jusqu'à 22 h en semaine et le week-end de 9 h à 18 h.

À l'inverse, d'autres équipements publics comme les crèches, les bibliothèques, ou encore les conservatoires demeurent fréquemment inoccupés. Par exemple, les crèches municipales et associatives parisiennes sont ouvertes tous les jours de la semaine mais sont fermées les week-ends et les jours fériés, soit environ 115 jours par an. Dans certaines communes, comme Puteaux ou Chaville, en plus des week-ends et des jours fériés, les crèches municipales et associatives ferment entre Noël et

le Nouvel An, ainsi que 3 semaines en été. Elles ouvrent en général entre 7 h et 8 h le matin, et ferment entre 18 h 30 et 19 h 30 le soir.

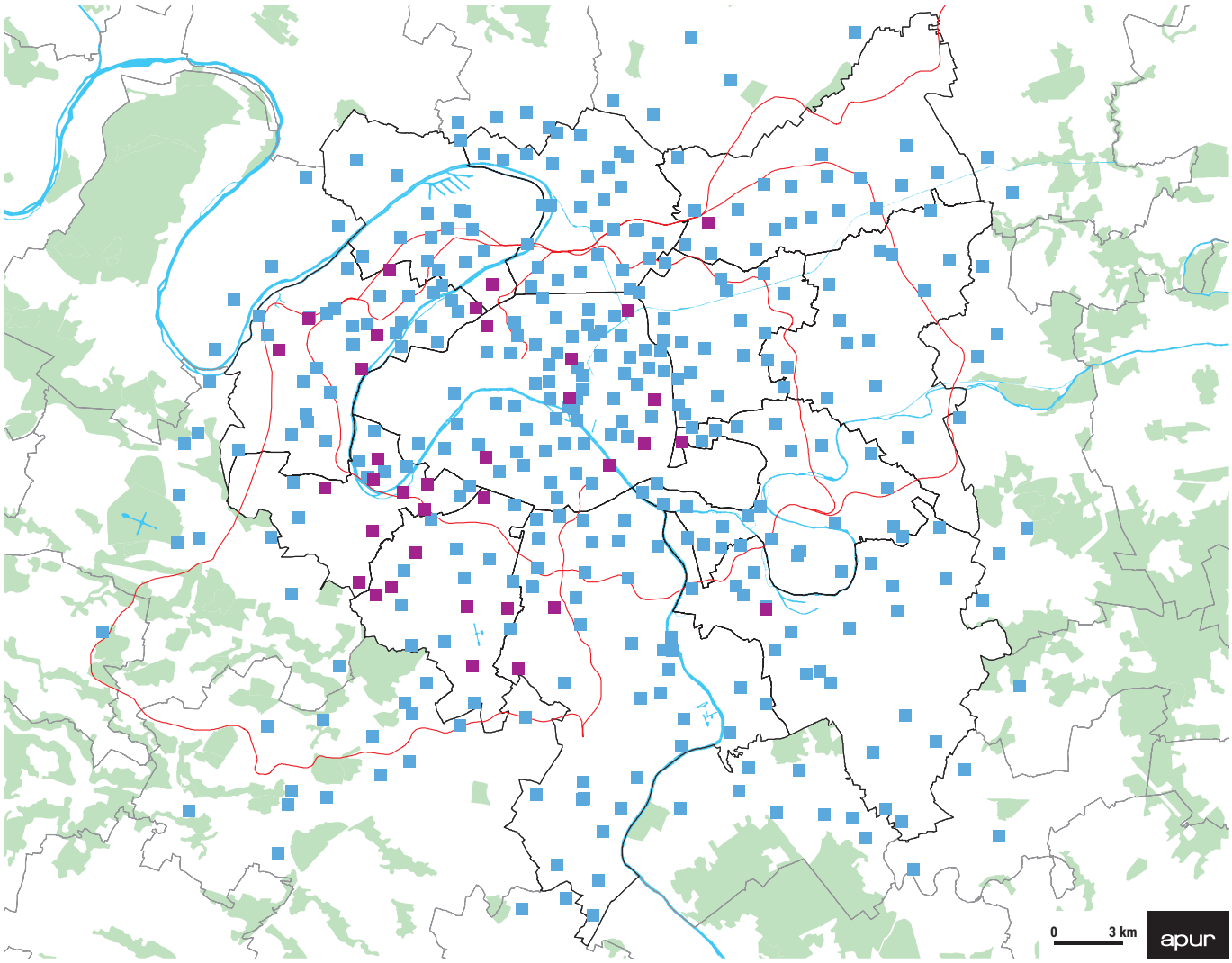
Les conservatoires sont un autre exemple d'équipements fermés une grande partie du temps. À Paris, en plus d'être fermés les dimanches et jours fériés, ils sont fermés lors des vacances scolaires et la moitié des vacances d'été, ce qui élève leur nombre de jours de fermeture à environ 170 jours par an. Certains conservatoires sont ouverts partiellement, une semaine sur deux, pendant les vacances d'hiver, de printemps et de la Toussaint en proposant de prêter des salles aux élèves souhaitant s'entraîner. Le conservatoire à rayonnement régional (CRR) d'Aubervilliers – La Courneuve est aussi ouvert de 9 h à 21 h 15 du lundi au vendredi, mais fermé le samedi sur le site de La Courneuve. Les mairies sont également des bâtiments habilités à recevoir du public mais dont les horaires d'ouverture au public sont peu étendus. À titre d'exemple, les mairies d'arrondissements de Paris accueillent du public de 8 h 30 du matin à 17 h ou 18 h en semaine selon les services (jusqu'à 19 h 30 le jeudi) et certaines ne sont ouvertes le week-end que pour des permanences de 9 h à 12 h 30 le samedi. Ce sont donc des bâtiments dont certaines parties demeurent inoccupées les soirs et une grande partie des week-ends. Les écoles maternelles et primaires, collèges et lycées constituent d'autres types d'équipements inoccupés en dehors du temps scolaire, durant les vacances scolaires ou une partie des week-ends, qui pourraient être utilisés pour accueillir d'autres usages.

BIBLIOTHÈQUES OUVERTES LE DIMANCHE

- Ouvertes le dimanche
- Fermées le dimanche
- Lignes GPE

Source : Apur, décembre 2019

Équipements pris en compte :
• bibliothèques,
• discothèques,
• vidéothèques,
• médiathèques.
Ne sont pas inclus les ludothèques, centres de documentation, bibliothèques universitaires et de recherche scientifique, bibliothèques spécialisées et archives.



Prolonger les heures d'ouverture des équipements sportifs

En 2014, le Conseil de Paris a adopté une délibération visant à permettre l'ouverture d'équipements sportifs au-delà de 22 h 30, jusqu'à minuit, par des associations. Cette délibération a permis de proposer des disponibilités dans 43 équipements sportifs dès 2015 (ils n'étaient que 14 au début de l'expérimentation).

En 2019, avec 79 clubs impliqués qui occupent 161 créneaux nocturnes dans 72 équipements sportifs, 200 heures supplémentaires d'activités sportives par semaine ont ainsi pu être générées dans les équipements de la Ville. Ce volume d'heures correspond à la création de plusieurs nouveaux équipements[1]. Le dispositif doit être élargi à la rentrée 2019 en proposant des créneaux après 18h le dimanche. L'élargissement des horaires se fait sans coût supplémentaire pour la municipalité, puisque les équipements sont sous la responsabilité des associations, après le départ des agents municipaux.

Ce type d'approche pourrait être systématisé de façon à optimiser l'utilisation des installations sportives et répondre aux attentes de certains publics qui souhaitent pouvoir accéder aux équipements plus tard en soirée ou sur des plages horaires plus étendues les week-ends. Par exemple, de nombreuses piscines ferment le soir à 21 h ou 22 h et ont des horaires réduits les week-ends alors que ces créneaux pourraient intéresser des usagers. Certaines piscines sont situées à proximité de gares du Grand Paris Express qui permettra d'en accroître l'accessibilité. C'est notamment le cas de la future piscine olympique située à proximité du futur hub Pleyel, mais aussi du centre nautique municipal d'Aubervilliers situé à moins de 800 m de l'arrêt Mairie d'Aubervilliers qui accueillera la future ligne 15 du GPE. Actuellement, la piscine est ouverte jusqu'à 21 h le soir en semaine, et jusqu'à 17 h le samedi et 13 h le dimanche, ce qui laisse des plages horaires disponibles.

Un simple calcul permet de mesurer à quel point l'extension des horaires d'équipements déjà existants permet d'accroître l'offre. À Paris, il y a 40 piscines municipales. Elles sont en moyenne ouvertes 66 heures par se-

© Apur

Piscine de Nogent-sur-Marne.

1 — Banque des territoires, « Paris a imaginé la ville sportive de demain », février 2019.

© Apur – David Boureau

Centre dramatique national d'Aubervilliers.

© Apur – David Boureau

Théâtre équestre Zingaro à Aubervilliers.

maine et sont pour la plupart ouvertes 6 jours sur 7. Ouvrir chaque piscine une heure de plus par jour représenterait un gain de 6 heures par semaine et par piscine, soit 240 heures par semaine lorsque les 40 piscines sont ouvertes, c'est-à-dire l'équivalent de plus de 3,6 piscines ouvertes 66 heures par semaine. Cela générerait ainsi plus d'heures de pratique que la construction de trois nouveaux équipements. De plus, il est possible d'optimiser cette augmentation de l'offre en ouvrant des créneaux où la demande est forte. Par exemple, la piscine Georges Rigal (11e) affiche une forte fréquentation le lundi soir, mais ferme dès 17 h, comme la piscine du Château des Rentiers (13e) le vendredi soir.

Proposer des horaires élargis pour les bibliothèques

Dans la Métropole du Grand Paris, 35 bibliothèques ou médiathèques sont ouvertes le dimanche sur les 310 bibliothèques de la métropole, soit environ 11 %. Parmi celles-ci, 22 se situent dans les Hauts-de-Seine, 8 à Paris, 4 dans le Val-de-Marne et une en Seine-Saint-Denis. Seules 24 bibliothèques ou médiathèques étaient ouvertes le dimanche en juin 2015. Il s'agit par exemple de la médiathèque Pablo-Neruda à Malakoff, ouverte de 10 h à 12 h le dimanche et du Palais de la Médiathèque à Puteaux ouvert le dimanche de 10 h à 17 h. La Ville de Meudon a pour sa part choisi un autre mode d'ouverture de ses médiathèques le dimanche : les médiathèques de Meudon Centre et de Meudon-la-Forêt sont ouvertes le dimanche en alternance de 14 h à 18 h du mois d'octobre au mois de mai. Au niveau national, très peu de bibliothèques ouvrent le dimanche. Ces projets se heurtent à des problèmes de financement ainsi qu'à la difficulté d'assurer la présence de personnels le dimanche. À la suite du « plan bibliothèque » d'Erik Orsenna en février 2018, 171 nouveaux projets d'extension d'horaires des bibliothèques municipales ont reçu un projet de financement cette même année. Lorsque les projets se réalisent, les bibliothécaires constatent l'arrivée d'un nouveau public qui ne fréquentait pas ces équipements avant l'extension des horaires.

De nombreuses bibliothèques et médiathèques, y compris celles ayant un rayonnement supra-local, ferment à 20 h au plus tard le soir en semaine et le samedi, ce qui empêche certains publics d'accéder à ces équipements. Certaines communes de la Métropole choisissent d'étendre les horaires de leurs bibliothèques, comme à Clichy-sous-Bois avec la bibliothèque Cyrano de Bergerac dont les horaires ont été étendus le mercredi et le samedi, générant 4 h 30 d'ouverture au public par semaine en plus.

Dans ses travaux sur les bibliothèques universitaires, Marie Déage explique que : « cette forte demande d'horaires élargis ne signifie pas que toutes les bibliothèques universitaires françaises doivent ouvrir la nuit et le week-end : certaines périodes et certains sites sont propices à un élargissement significatif des ouvertures, d'autres pas. »[2]. Elle insiste sur le fait que les besoins des usagers sont différents selon l'heure de la journée, le jour de la semaine et la période de l'année : recherche d'une salle de travail lors des périodes de révision d'examen/concours, besoin d'un accueil personnalisé le jour pour une aide à la recherche bibliographique… Ce constat peut être le même pour les bibliothèques et l'ensemble des équipements de la Métropole du Grand Paris. Tous les équipements publics n'ont pas forcément vocation à faire l'objet d'extension d'horaires, mais peuvent gagner en flexibilité d'horaires selon les périodes de l'année et les besoins de la population. Surtout, cela peut permettre d'y développer de nouveaux usages, en s'appuyant sur des ressources en matière de personnels qui peuvent être différentes selon les cas.

Clés électroniques permettant l'autonomie des équipements. © Apur

2 — Marie Déage, *Ouvrir plus, ouvrir mieux, ouvrir autrement ? Faisabilité et pertinence des extensions des horaires d'ouverture en bibliothèques universitaires*, mémoire de fin d'étude (Enssib), Janvier 2010.

La mise en place de créneaux « autonomes » pour accroître les capacités des équipements

L'extension des horaires des équipements peut être facilitée par la mise en place de créneaux où les associations ou particuliers viennent de manière autonome, comme dans les équipements sportifs par exemple. Cette solution, déjà expérimentée, permet une extension des horaires d'un équipement, en soirée ou le week-end, tout en évitant un obstacle majeur : la présence de personnel. Cette exigence génère en effet à la fois des coûts supplémentaires et des problématiques relatives aux conditions de travail, et dans de nombreux cas, conduit à limiter les extensions d'horaires des équipements. C'est par exemple un des principaux obstacles aux occupations hors temps éducatif en soirée ou le dimanche dans les écoles.

Les créneaux autonomes constituent ainsi une solution simple et à moindre coût pour accroître les capacités des équipements. De nombreuses associations, clubs sportifs, troupes de théâtre, ou groupes de musique peuvent ainsi gérer directement l'ouverture, la fermeture et la remise en ordre des équipements qu'ils utilisent librement.

Pour faciliter la mise en place de ces créneaux, des outils, à la fois juridiques et techniques, doivent être développés. Des conventions permettent de clarifier les questions de responsabilité, tandis que l'usage de clés électroniques facilite un accès sécurisé sans multiplier les jeux de clés. Des logiciels permettant de réserver des créneaux de pratiques libres peuvent aussi être envisagés. Le mobilier peut aussi être pensé en fonction des besoins : des meubles mobiles et adaptables permettent d'adapter un espace à plusieurs fonctions, tandis que des casiers donnent la possibilité de stocker des affaires.

École des Amandiers à Paris (20e). © Apur

L'ouverture à d'autres activités ou publics en dehors de leur temps d'usage

Ouvrir les équipements scolaires à d'autres usages en soirée

Tous les équipements publics n'étant pas nécessairement soumis à une demande d'extension d'horaires de la part de leurs usagers, ils constituent néanmoins des réserves de m² qui pourraient accueillir d'autres activités et publics durant les plages horaires pendant lesquelles ils ne sont pas utilisés, comme les établissements scolaires. La polyvalence temporelle d'un équipement peut être mise en œuvre à différents moments : par exemple le midi ou le soir après la fermeture de l'équipement, le week-end, pendant les vacances scolaires ou encore pendant les vacances d'été.

Concernant les équipements scolaires, l'article L 212-15 du Code de l'Éducation précise ainsi que les communes peuvent utiliser les locaux et les équipements « pour l'organisation d'activités à caractère culturel, sportif, social ou socio-éducatif pendant les heures ou les périodes au cours desquelles ils ne sont pas utilisés pour les besoins de la formation initiale et continue. » Chaque commune peut aussi définir des règles d'accès, via des conventions, pour les personnes ou associations qui désirent organiser des activités.

À Paris par exemple, certains équipements scolaires sont utilisés en dehors de leur temps d'usage habituel, notamment pour accueillir des cours municipaux d'adultes après les heures de classes. 126 établissements proposent des cours municipaux d'adultes, principalement des écoles, mais aussi des lycées ou encore des écoles supérieures d'arts appliquées (ESAA) comme l'école Duperré ou l'école Boulle. Les cours ont lieu principalement de 18 h 30 à 20 h 30 ou 21 h 30 et dans quelques cas le samedi matin.

Les locaux scolaires de la Ville de Paris sont également utilisés dans d'autres cadres par des associations. Par exemple, l'association Danse en Seine utilise les salles de l'école élémentaire des Amandiers, dans le 20e arrondissement, pour y effectuer des répétitions rassemblant une quinzaine de personnes, dans le cadre d'une convention d'utilisation des locaux scolaires passée entre l'association, le directeur et la Circonscription des Affaires Scolaires du 20e. Cette troupe de danse utilise ainsi la salle d'EPS deux fois par semaine entre 19 h 30 et 21 h 30 et ponctuellement le samedi de 9 h à 12 h (pour des ateliers à destination des enfants et parents de l'école). Les membres de l'association rangent et ferment le bâtiment de manière autonome. L'école des Amandiers accueille aussi d'autres associations, certains soirs de la semaine. Une autre association, « Veni Verdi » est également présente dans les locaux scolaires parisiens, dans les collèges Pierre Mendès France et Flora Tristan, ou encore dans l'école élémentaire de Lesseps du 20e arrondissement. Le but de cette association est de promouvoir la nature en ville, en installant des jardins pédagogiques dans les équipements publics (écoles, conservatoires…) et en cultivant ces jardins de manière à sensibiliser le public à la protection de la biodiversité.

Cependant, si ces initiatives permettent des occupations en dehors des temps scolaires et périscolaires, elles restent limitées en termes d'extension des horaires. La direction des affaires scolaires de la Ville de Paris (DASCO) a défini un cadre précis pour ces occupations, afin notamment de répondre aux exigences de sécurité. Les consignes d'utilisation permettent l'occupation au maximum jusqu'à 21 h 30, jamais le dimanche, et

© Sophie Robichon – Ville de Paris

Cours municipaux d'adultes dans une école après les heures de classe.

© Apur – David Boureau

Cité scolaire internationale Honoré-de-Balzac à Paris (17e).

uniquement de manière exceptionnelle le samedi matin. De plus, le principe est la fermeture des écoles lors des congés scolaires.

Malgré ces restrictions, le nombre d'occupations associatives récurrentes sur l'année se situe entre 400 et 500, pour un à deux soirs d'occupation par semaine en général. De plus, lorsqu'il y a une forte volonté de la part du personnel enseignant et du directeur, il est possible de développer plus largement ces usages hors temps scolaire. C'est le cas dans l'école polyvalente Simplon, à Paris (18e), qui est devenu un véritable lieu de vie pour le quartier et accueille de nombreuses activités en soirée et le week-end. Dans un secteur qui connaît un fort évitement scolaire, l'équipe pédagogique a décidé de mettre en place des activités périscolaires pour les enfants et les adultes, séparément la semaine et en famille le samedi matin. L'objectif est notamment d'amener les parents les plus éloignés de l'école à s'en rapprocher. Le samedi matin, l'école devient la « classe du village » et des activités entièrement gratuites sont proposées : couture, compostage, jardinage… Afin d'organiser ces activités, l'association « 4a4-18 » a été créée. Au départ gérée par les directeurs des quatre écoles concernées, sa gestion est aujourd'hui principalement assurée par des parents d'élèves.

Proposer des activités pendant les vacances scolaires

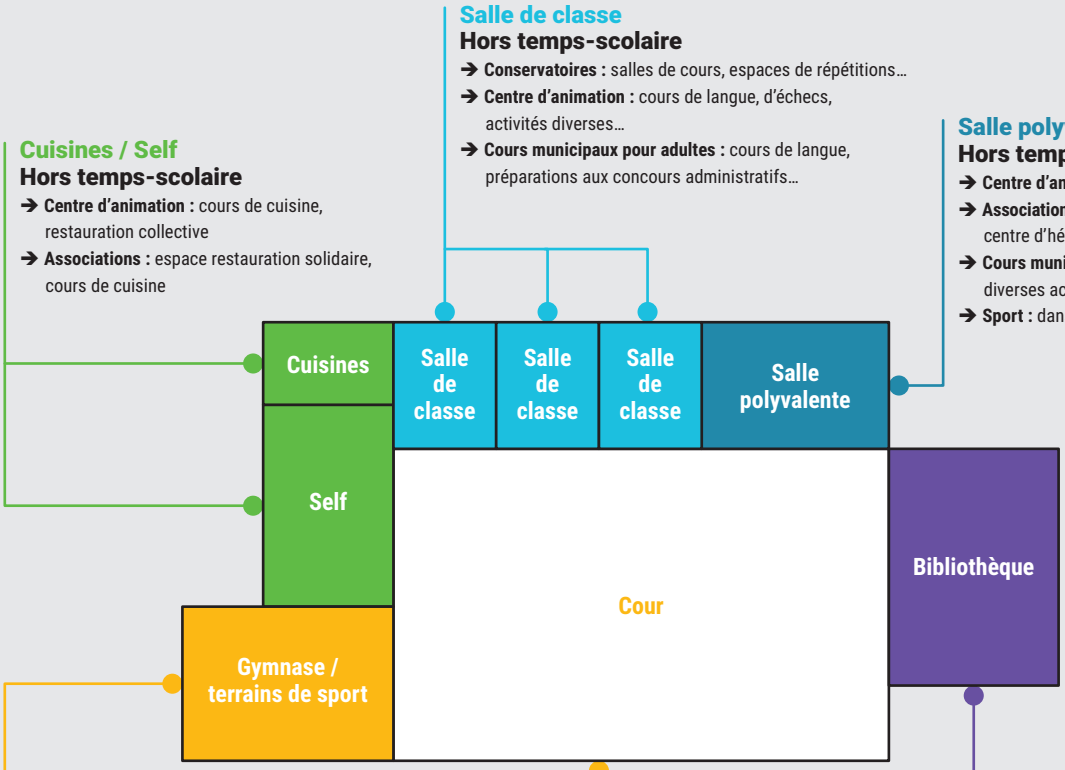
Les établissements peuvent aussi ouvrir durant les vacances scolaires, afin de proposer des activités, ou simplement comme un espace ouvert. C'est le cas de l'école Danielle Casanova à Romainville, où la cour est utilisée comme un square tandis que le rez-de-chaussée de l'école est sécurisé afin de prévenir les intrusions. La police municipale passe chaque matin et chaque soir pour ouvrir et fermer l'école, et la cour est nettoyée avant la réouverture de l'école sur le temps scolaire. À l'échelle nationale, l'opération « école ouverte » vise à ouvrir les collèges et lycées aux enfants des jeunes de quartiers prioritaires qui ne partent pas en vacances. Ce dispositif propose des activités éducatives durant les congés scolaires, les mercredis et samedis. En complément, à Paris, la Ville a développé le programme « Tou.te.s au collège, c'est les vacances » pour proposer un accueil plus large pendant les vacances de printemps 2019. Des activités sont proposées, encadrées par des animateurs : pratiques sportives, sorties culturelles, cours de code ou encore aide aux devoirs.

Le schéma suivant montre la diversité des activités qui pourraient avoir lieu dans les différents espaces d'une école. Il est possible d'imaginer de multiples usages, qui s'adresseraient

à l'ensemble de la population ou à des associations, qui pourraient s'installer temporairement dans les locaux le soir, le week-end ou pendant les vacances scolaires. Ainsi, des associations de soutien scolaire, de Français Langue Étrangère, des clubs de cartes, de jeux de société, ou encore des musiciens à la recherche d'espaces de répétition pourraient utiliser des salles de classe pendant les heures de fermeture. Dans un collège ou un lycée, l'internat pourrait servir à loger des groupes l'été lors de rencontres sportives ou de séjours de centres aérés dans la région. La salle polyvalente pourrait se transformer en ludothèque le week-end et durant les vacances scolaires, accueillir des cours de danse/yoga, des réunions d'associations, se transformer en petite salle de spectacle selon sa taille et ses installations phoniques…

EXEMPLES D'OUVERTURE D'ESPACES D'UNE ÉCOLE À D'AUTRES ACTIVITÉS HORS TEMPS-SCOLAIRE

Les écoles accueillent déjà certaines activités en dehors du temps scolaire (centres de loisirs, cours municipaux pour adultes…).
Ce schéma permet d'envisager l'ouverture des espaces à de nouveaux usages, en dehors des temps scolaires.
En complément, dans d'éventuels espaces non utilisés à l'année, d'autres usages peuvent aussi être envisagés,
tels que salles de réunion, ateliers d'artistes, fablabs, espaces de co-working… (voir encadré partie 3.1)



Cuisines / Self
Hors temps-scolaire
- **Centre d'animation :** cours de cuisine, restauration collective
- **Associations :** espace restauration solidaire, cours de cuisine

Salle de classe
Hors temps-scolaire
- **Conservatoires :** salles de cours, espaces de répétitions…
- **Centre d'animation :** cours de langue, d'échecs, activités diverses…
- **Cours municipaux pour adultes :** cours de langue, préparations aux concours administratifs…

Salle polyvalente
Hors temps-scolaire
- **Centre d'animation :** activités diverses
- **Associations :** salle de réunion, activités, centre d'hébergement d'urgence
- **Cours municipaux d'adultes :** diverses activités
- **Sport :** danse, yoga, judo…

Gymnase / terrains de sport / Cour
Hors temps-scolaire
- **Centre d'animation :** activités en extérieur
- **Associations :** diverses activités en extérieur
- **Sport :** diverses activités sportives
- **Espace public :** square ouvert au public les week-ends et vacances scolaires…

Bibliothèque
Hors temps-scolaire
- **Bibliothèque/médiathèque :** salle informatique, espace de lecture, travail en groupe, expositions artistiques…
- **Centre d'animation :** activités créatives, cours…
- **Associations :** activités diverses
- **Cours municipaux pour adultes :** informatique, laboratoire de langue…

apur

Adapter les constructions pour faciliter l'ouverture des équipements

La construction de nouveaux bâtiments qui prennent en compte la possibilité d'ouvrir les équipements à d'autres usages en soirée ou le week-end dès la programmation permet de dépasser certaines contraintes, notamment en matière de sécurisation des bâtiments. Ainsi, les équipements sportifs et culturels des collèges de Seine-Saint-Denis sont accessibles indépendamment des espaces scolaires (voir encadré). À Paris, le référentiel des constructions scolaires évolue, à la fois pour les écoles (maternelles, primaires, polyvalentes) et pour les collèges afin d'optimiser les usages.

Le nouveau référentiel des constructions scolaires parisiennes, encore en projet, prévoit par exemple nécessairement plusieurs accès aux équipements, dont au moins un permet une ouverture au public vers la cour, qui devient une cour Oasis (voir fiche exemple partie 2.3). Certains espaces des écoles comme le hall, la cour, le préau, la bibliothèque ou encore certaines salles de classe peuvent aussi être accessibles hors horaires d'ouverture. Pour cela, le référentiel prévoit que ces locaux soient identifiés dès la phase de programmation pour intégrer par la suite les conditions nécessaires à ces usages : facilité d'accès, autonomie des systèmes d'électricité et d'éclairage, sécurisation du reste de l'équipement par rapport à ces espaces, etc. Les cheminements internes sont aussi pensés en fonction de l'ouverture de certains espaces au public. Par exemple, dans les écoles maternelles, il est recommandé de favoriser un accès direct entre le hall et l'Espace Premiers Livres (EPL) ainsi qu'un lien direct entre l'EPL et la cour, pour permettre une fréquentation par le public du quartier tout en maintenant fermés les autres espaces de l'école.

Pour les collèges, le référentiel prévoit encore plus d'espaces partagés. D'abord, les équipements sportifs de ces établissements doivent nécessairement avoir un accès direct depuis l'espace public pour pouvoir être utilisés par des personnes extérieures à l'établissement (par exemple par des associations), sans donner accès à l'ensemble de l'établissement. Les espaces potentiellement partagés incluent la cour, le CDI, la salle informatique, la salle polyvalente et certaines salles de classe comme les salles de musique et d'arts plastiques, et doivent être accessibles indépendamment du reste de l'établissement.

© Apur – Lise Moutier

Le Mab'Lab, espace de coworking dans le restaurant universitaire Mabillon, à Paris (6e).

Un nouveau programme type pour des collèges ouverts sur leur quartier en Seine-Saint-Denis

UN TRAVAIL DE CONCERTATION POUR UN PROGRAMME EN LIEN AVEC LES ENJEUX CONTEMPORAINS

En 2011, le programme type pour la construction des collèges de Seine-Saint-Denis a été remis à plat. La refonte de ce programme a été menée par la direction de l'éducation et de la jeunesse de la Seine-Saint-Denis, en lien avec les autres directions du département et dans le cadre d'une concertation élargie avec l'Éducation Nationale, en associant notamment des principaux de collèges, des parents d'élèves, des élèves, et la communauté éducative (professeurs, équipes de direction, agents des collèges). Le programme type a été mis à jour notamment en ce qui concerne la sécurité, le numérique et l'environnement. Des postes numériques, des tableaux numériques et un Espace Numérique de Travail (ENT) sont présents dans tous les établissements, tandis que les constructions visent une haute performance environnementale pour que les bâtiments soient à la fois confortables pour les usagers et durables dans le temps.

DES ÉQUIPEMENTS PARTAGÉS OUVERTS HORS TEMPS SCOLAIRE

Le nouveau programme type ouvre certains espaces du collège au quartier. Les nouveaux collèges comprennent un équipement sportif et des espaces culturels (une salle polyvalente et une salle d'exposition). Ces espaces sportifs et culturels sont construits de manière à les rendre les plus indépendants possible du reste du collège, pour faciliter leur ouverture hors temps scolaire : ce sont des espaces partagés. Les équipements techniques (sécurité incendie, alarme anti-intrusion, chauffage) sont aussi gérés de manière indépendante. Les espaces sportifs sont pensés avec les villes, afin de répondre aux besoins du collège mais aussi du quartier, de la ville ou de l'agglomération. En contrepartie, les villes assurent la gestion de ces équipements créés par le département. Les espaces partagés sont ouverts hors temps scolaire dans le cadre de conventions passées entre le département, le collège et la ville, celle-ci faisant le relais avec les associations.

DES ESPACES OUVERTS AUX PARENTS D'ÉLÈVES

De plus, l'établissement s'ouvre aux parents d'élèves, identifiés comme des partenaires importants dans la vie du collège. Le programme type prévoit ainsi à la fois un bureau d'accueil classique pour recevoir et rencontrer les parents (pour les professeurs et l'équipe de direction) et un espace partagé, ouvert aussi hors temps scolaire, dédié aux parents d'élèves. Il met notamment du matériel informatique à disposition des parents, pour qu'ils puissent accéder à l'ENT et intervenir davantage dans la vie du collège. Ce programme type entièrement repensé en 2011 et régulièrement mis à jour pour tenir compte des retours d'expérience a permis la réalisation de 10 nouveaux collèges, 17 reconstructions et 5 rénovations énergétiques. Quatre internats ont aussi été créés, comme au collège Gustave Courbet à Pierrefitte, qui accueille un gymnase partagé avec la ville et une cuisine centrale, ouverte aussi hors temps scolaire, qui fournit des repas au collège et aux autres établissements du secteur.

SOURCE

Direction de l'Éducation et de la Jeunesse,
Département de la Seine-Saint-Denis

Développer des espaces de travail partagés dans d'autres lieux

Le coworking (espace de travail partagé) est l'une des utilisations les plus faciles à mettre en œuvre pour ouvrir davantage au public les équipements en dehors de leurs heures d'ouverture, car elle nécessite peu d'installations. Par exemple, à Paris (6e), depuis 2016, deux étages du restaurant universitaire de Mabillon (Crous), soit 350 m², se transforment en espace de coworking tous les jours après le service du déjeuner, de 14 h 30 à 20 h. Le premier étage est un lieu de réception servant à l'organisation d'ateliers et le troisième étage est un lieu de travail en groupe. Cet usage est né dans le cadre du projet « Coworking étudiants-entrepreneurs » du budget participatif de la Ville de Paris 2014, qui a financé le développement de 17 espaces de travail réunissant ces deux types d'utilisateurs. L'activité de coworking est gérée par le Mab'Lab, entreprise créée par l'association d'égalité des chances Article 1 et autofinancée grâce à la commercialisation des postes de travail.

La transformation de l'espace, financée par le budget participatif, a nécessité l'installation de bornes wifi, de prises, de panneaux antibruit et d'imprimantes. Chaque jour, des coussins et autres petits

mobiliers sont installés pour ajouter du confort à l'espace de travail. Les équipes du restaurant universitaire et du Mab'Lab travaillent ensemble de façon à optimiser le partage de l'espace et permettre la transformation rapide de l'espace entre la fin du service de restauration et le début de l'activité de coworking (notamment en ce qui concerne le nettoyage). Cet usage est particulièrement adapté à la configuration des lieux (tables et chaises pour travailler) et au quartier regroupant de multiples établissements d'enseignement supérieur (Sciences Po, Université Paris 1 Panthéon Sorbonne, Sorbonne Université), dont les équipes pédagogiques et les élèves sont à la recherche d'espaces de travail pour les projets en groupe. Les utilisateurs de l'espace s'y rendent selon leurs besoins, il n'y a pas de système de badge ou clé, les équipes du Mab'Lab les identifient visuellement et dans le doute vérifient la validité de leur accès. L'espace de coworking offre des tarifs différenciés selon les profils : étudiants, entrepreneurs ou professionnels. En plus de ces adhésions individuelles, quelques écoles financent des places pour leurs étudiants qui ont besoin d'espaces de travail en groupe. Environ 80 coworkers fréquentent l'espace régulièrement.

Le restaurant universitaire, lieu d'hygiène et de sécurité, devenant également un lieu de travail collaboratif, les normes et usages peuvent entrer en conflit. Néanmoins, la recherche d'une polyvalence optimale du lieu conduit les deux équipes à travailler ensemble. L'équipe du Mab'Lab a par exemple été formée aux procédures de sécurité incendie par les équipes du Crous de Paris. Cet espace présente ainsi un modèle de polyvalence réussie, qui peut se développer dans les lieux bénéficiant d'un espace de restauration, peu ouvert en dehors des heures du déjeuner.

Des possibilités d'ouverture pour des usages divers

En plus des équipements scolaires, dont certains commencent à être utilisés pour d'autres usages pendant leurs heures de fermeture, les crèches, les bibliothèques, ou encore les mairies sont autant d'équipements qui pourraient être ouverts pour de nouvelles activités. À Paris par exemple, le jardin de la crèche de l'Hôtel de Ville est ouvert au public le samedi et le dimanche de 8 h 30 à 17 h 30, ce qui permet de proposer un nouvel espace de jeu sécurisé dans le quartier pour les enfants en bas âge. La Ville projette aussi d'ouvrir le week-end le jardin de la future crèche du bâtiment Pinard de l'opération d'aménagement urbain de l'ancien hôpital Saint-Vincent-de-Paul (voir fiche exemple partie 2.1). Il pourrait être envisagé, sous certaines conditions, d'aller au-delà, en ouvrant également les espaces intérieurs des crèches, comme les salles de motricité qui pourraient se transformer en ludothèques accessibles au public le week-end.

Des réflexions sont menées pour ouvrir les mairies d'arrondissement le soir et le week-end, pour permettre d'autres utilisations des locaux, citoyennes, culturelles ou associatives. La mairie du 5e arrondissement de Paris met une salle à la disposition des parents qui souhaitent organiser une fête d'anniversaire pour leur enfant scolarisé dans l'arrondissement, tous les samedis de 14 h à 17 h. Une salle de la mairie a aussi été ouverte pour accueillir des cours du conservatoire du 5e arrondissement, qui manque de place. La Mairie du 9e arrondissement ouvre aussi, un samedi matin par mois, un lieu d'accueil gratuit pour les gardes d'enfants, les familles et les enfants de 0 à 3 ans. Cet espace, « les Poussins du Neuf » accueille les familles dans l'ancienne antenne de police et leur permet d'échanger avec des professionnels de la petite enfance présents sur place.

Certaines bibliothèques accueillent aussi d'autres usages en soirée, notamment lorsqu'elles disposent de salles de rencontre ou d'auditoriums.

Modularité dans le temps : les questions soulevées

→ La sécurité au sein de l'équipement ouvert en dehors de ses heures d'utilisation

Pour permettre la mise en place de créneaux autonomes dans les équipements, leur organisation spatiale, et particulièrement les circulations de personnes en leur sein, doivent être pensées en amont. Les créneaux autonomes dans certaines parties d'un équipement collectif sont facilités lorsque chaque entité a un accès distinct et contrôlé, au moyen d'une clé électronique par exemple. Sinon, la présence d'un accueil est un autre moyen pour éviter l'intrusion de personnes non autorisées au sein de l'équipement. En effet, l'accès par badge ou par un accueil physique permet de connaître précisément quels utilisateurs ont accès à l'équipement en cas d'évacuation soudaine, d'incident ou de dégradation de l'équipement. Aussi, ce travail sur les circulations permet d'ouvrir certaines parties au public, sans devoir garantir la sécurité et le contrôle pour les espaces d'un équipement. Par exemple, l'utilisation du gymnase d'un collège par des sportifs ou associations peut être problématique si les accès de ce gymnase ne sont pas distincts du reste du collège, de manière à éviter un accès non contrôlé à l'ensemble du collège. Les issues de secours posent parfois problème lorsqu'elles sont partagées entre des bâtiments ouverts au public car elles peuvent permettre le passage d'un bâtiment à l'autre sans contrôle.

Les questions de sécurité peuvent ainsi représenter un frein à la modularité dans le temps et l'ouverture des équipements. Cependant, les expériences montrent que les craintes sont parfois excessives, comme celle de l'ouverture de l'école polyvalente Simplon à Paris (18e), le week-end. Les accès aux bâtiments n'étant pas sécurisés, non seulement la cour de l'école est ouverte au public, mais aussi l'ensemble du bâtiment, sans que cela entraîne des dégradations ou pose des problèmes de sécurité.

→ Les questions de responsabilité

De plus, l'ouverture au public d'un équipement en dehors de ses heures d'utilisation soulève des questions de responsabilité. L'accès aux équipements en dehors de leur temps d'ouverture peut faire l'objet de conventions d'occupation des locaux, qui permettent de désigner les associations ou personnes en charge de la sécurité lors de leur accès à l'équipement et fixer les conditions d'usage et d'occupation de l'équipement, ainsi que les obligations en matière de sécurité. Dans le cas de l'utilisation des écoles hors du temps scolaire et périscolaire, la commune peut définir un cadre en matière de sécurité, responsabilité et réparation des dommages. En l'absence de convention, c'est la commune qui est considérée responsable en cas de dommages (en dehors des cas où la responsabilité d'un tiers est établie). À Paris, ce sont les directeurs d'école qui signent les conventions d'occupation des locaux, en suivant les consignes de la Direction des affaires scolaires (DASCO) et les réglementations de l'article L 212-15 du Code de l'Éducation. Il existe des articles similaires pour l'utilisation des collèges et des lycées en dehors des heures de classe, respectivement les articles L213-2-2 et L214-6-2 du Code de l'Éducation.

L'ouverture prolongée des équipements scolaires soulève aussi la question du lien avec les autres partenaires qui influent et participent à leur fonctionnement : l'Éducation Nationale, ainsi que les Conseils départementaux et régionaux notamment. Si durant l'été 2018, le programme

« école ouverte » organisé par l'Académie de Paris a permis d'utiliser les gymnases des collèges parisiens pour y organiser des stages de pratique sportive, les gymnases demeurent sous-utilisés en dehors de cette initiative.

→ Les difficultés liées à la gestion des ressources humaines

L'utilisation des équipements en dehors de leur temps d'usage pour d'autres activités ou en étendant leur amplitude horaire nécessite de gérer l'ouverture prolongée de ces espaces. Cette ouverture peut se faire sous la forme d'un accueil classique du public par l'intermédiaire d'un personnel habituellement présent sur les lieux. Cette forme de gestion présente alors un coût en ressources humaines. Par exemple, il est difficile de prêter les salles de rencontres/auditorium des médiathèques sans qu'un membre du personnel de la bibliothèque soit sur place pour accueillir les nouveaux usages, ce qui génère de nombreuses heures supplémentaires de travail. Ce problème de gestion des ressources humaines dans les équipements se pose également pour l'ouverture prolongée des écoles. Étant donné qu'un gardien d'école ne peut pas travailler plus de 48 h par semaine, il n'est pas possible de ne compter que sur sa présence pour que l'équipement scolaire reste ouvert pour accueillir des activités après l'école et le week-end.

Les conditions de travail des gardiens sont un des principaux facteurs limitant l'utilisation des locaux scolaires de la Ville de Paris en dehors des heures de fonctionnement habituel, que ce soit le soir après 21 h 30 ou le dimanche. Il est ainsi plus difficile de trouver des gardiens volontaires le dimanche, tandis que le coût est aussi plus élevé. Face à ces contraintes, les occupations sans personnel de l'école présent sur place existent, mais sont rares, en raison notamment de difficultés en termes de clés, ou de crainte de la part du personnel enseignant.

→ Ouvrir et fermer les équipements publics : l'enjeu des clés

Face à ces enjeux de ressources humaines, une solution consiste à disposer d'équipements collectifs pouvant être gérés de façon autonome, avec un contrôle des usagers ayant réservé et utilisé ces espaces. La gestion de l'accès des équipements en créneaux autonomes peut par exemple se faire par le biais de clés électroniques. Cette technologie permet de configurer les accès à l'équipement et de connaître l'identité des personnes présentes et leurs horaires d'utilisation.

À Copenhague, depuis fin 2013, la municipalité a mis en place un système d'accès en libre-service à 18 bibliothèques et 20 centres culturels en dehors de leurs horaires d'ouverture. Accessibles grâce à la carte Vitale danoise des usagers qui tient lieu de clé électronique par un système de scannage à l'entrée, il est également possible de s'enregistrer autrement, dans le cas où un utilisateur n'en posséderait pas. Durant ces heures d'accès en libre-service aux bibliothèques et centres culturels de la ville, il est par exemple possible d'organiser une réunion le soir, de venir lire le journal tôt le matin, de se servir des ordinateurs, des imprimantes et de la connexion à Internet, de consulter des livres et autres médias, de réserver une salle pour une répétition de chorale ou un club de tricot. Dans nombre de ces équipements, le personnel est présent de 10 h du matin à 18 h et totalement absent le dimanche. Le système d'accès en libre-service permet d'ouvrir un grand nombre de ces équipements de 8 h à 22 h, tous les jours. Toute personne âgée de plus de 15 ans peut utiliser ces équipements lors des heures d'ouverture en libre-service. Les locaux sont sous vidéosurveillance pour contrôler les usagers présents en cas de dégradation ou d'incident.

À Paris, une expérimentation se met en place dans le 4e arrondissement, où un système de clés électroniques est en

À Copenhague, depuis fin 2013, la municipalité a mis en place un système d'accès en libre-service à 18 bibliothèques et 20 centres culturels en dehors de leurs horaires d'ouverture.

cours d'installation dans quelques écoles et crèches. Les clés sont en effet un des obstacles principaux au développement d'occupations autonomes, sans la présence de personnel. Il est par exemple interdit de produire trop de jeux de clés différents, il y a souvent beaucoup de clés et d'accès et il est souvent difficile de gérer cette question. Malgré le coût supplémentaire de l'installation de ces clés électroniques, cette solution pourrait être prometteuse non seulement pour simplifier les occupations hors temps scolaire, mais aussi pour faciliter l'accès aux écoles en cas d'urgence. Dans la commune des Mureaux, certains équipements du Pôle Molière, ouverts aux associations, sont aussi accessibles de manière autonome, via des badges configurés spécifiquement pour chaque usager (voir fiche exemple).

→ Les questions d'assurance et de remise en état des lieux après usage

Outre la gestion des clés et de l'ouverture physique des équipements en dehors de leurs heures d'utilisation, les questions d'assurance, de nettoyage et de remise en état de l'équipement après usage sont également à prendre en compte. À titre d'exemple, le Centre d'action sociale de la Ville de Paris (CASVP) qui met en œuvre la politique municipale d'action sociale de la Ville de Paris, n'est pas son propre assureur, ce qui entrave sa marge de manœuvre, notamment sur l'utilisation de ses locaux.

Concernant la remise en état des équipements après leur utilisation par des tiers, chaque municipalité ou équipement peut avoir un mode de gestion différent. Par exemple, dans le cas de l'ouverture du jardin de la crèche de l'Hôtel de Ville le week-end, c'est une prestation de nettoyage, assurée par les sociétés de nettoyage employées par la Ville, qui s'occupe de la remise en état du jardin. Dans le cas des équipements récents du Temps des Cerises implanté dans l'écoquartier du Fort d'Issy à Issy-les-Moulineaux et du Pôle Molière aux Mureaux, c'est par le biais d'un protocole de remise en état des lieux que ces équipements sont gérés. Chaque usager des lieux suit le protocole pour rendre les locaux dans le même état que celui dans lequel il les a trouvés. La nécessité de gérer les temps d'interface entre les différentes activités au sein d'un même équipement apparaît comme un élément clé à prendre en compte.

→ Un changement de paradigme à intégrer

Enfin, il semble y avoir un frein culturel à l'ouverture prolongée des équipements de la part de certains gestionnaires d'équipements. Ces derniers peuvent ne pas encourager l'ouverture prolongée et la succession d'usages par manque de visibilité sur les activités qui prendront place dans l'équipement et par la complexité de la mise en œuvre de ces mesures. Du point de vue des gestionnaires d'équipements, les questions relatives à la gestion (clés, remise en état…) peuvent agir comme des freins organisationnels trop importants comparés aux bénéfices liés à l'accueil de nouvelles activités et d'une ouverture prolongée de l'équipement.

Dans les écoles primaires, les restrictions d'horaires peuvent s'expliquer aussi par la présence de résidents au sein des établissements : les directeurs, les gardiens et parfois quelques professeurs. De plus, il peut être difficile pour les utilisateurs quotidiens des équipements d'accepter que ceux-ci aient un autre usage. Les craintes de la part du personnel enseignant expliquent aussi le faible nombre d'occupations autonomes. Celles-ci sont permises avant tout par une relation de confiance entre les enseignants et les membres de l'association. Face à ces réticences, la définition d'un cadre précis permet aussi de fixer des règles afin de rassurer sur l'utilisation faite des locaux.

Le Pôle Molière des Mureaux : un équipement permettant des usages variés dans des espaces partagés

LOCALISATION : **Les Mureaux | 32 048 habitants | Département des Yvelines (78)**
ACTEURS DU PROJET : **Ville des Mureaux (maître d'ouvrage) | SEM 92 (mandataire) | S'Pace environnement (AMO)**
COÛT : **17,5 millions d'euros**
FINANCEMENT : **ANRU (3,4 millions) | Conseil régional d'Île-de-France (4 millions) | Conseil général des Yvelines | Caisse d'allocations familiale (CAF) | État (Dotation de Développement Urbain – DDU) | Union Européenne (FEDER) | Agence de l'Eau | ADEME**
DATES : **Genèse du projet en 2007 | Livraison et mise en fonctionnement en 2014**

Le projet

Un équipement polyvalent accueillant une offre publique et associative

Le Pôle Molière regroupe un ensemble d'équipements et de services publics : école maternelle, école élémentaire, centre de loisirs, crèche, ludothèque, salle de sport, salle de motricité, salles polyvalentes, café, etc. Situé au sein de l'écoquartier Molière aux Mureaux, cet équipement au statut polyvalent ouvert 7 jours sur 7 accueille à la fois des équipements, des espaces ouverts destinés à la population et des espaces dédiés à l'accueil d'activités associatives. 35 associations font ainsi vivre le Pôle, avec des activités sportives (60 % des activités proposées), sociales (écrivain public, accompagnement administratif, médiation familiale, etc.), culturelles (théâtre, danse, ainsi que de nombreux cours de langue), ou encore ludiques (la ludothèque accueille 7 000 personnes par an). Le Pôle Molière se définit comme un lieu de rencontres, d'éducation et d'apprentissage des langues.

Son fonctionnement repose sur des principes d'ouverture, de polyvalence, de modularité dans le temps et de mutualisation des espaces. Certains espaces sont ainsi ouverts à tous (écoliers, parents, riverains…), comme le café, ouvert de 7 h à 20 h. Les enfants viennent y prendre leur goûter tandis que les seniors jouent aux cartes dans l'espace « belvédère ». Les autres équipements font l'objet d'une programmation fine afin d'optimiser leur utilisation. Ils sont partagés entre les différents utilisateurs du Pôle Molière, c'est-à-dire les écoles, la crèche, le centre de loisirs et les associations. L'équipe de direction du Pôle gère l'attribution des espaces pour répondre à leurs besoins, et tente le plus possible de trouver des créneaux partagés, qui permettent à la fois d'optimiser l'utilisation de l'espace et de créer des projets en commun. Par exemple, la salle de motricité, très demandée, est utilisée sur un même créneau par l'école maternelle et une association s'occupant d'enfants porteurs de handicap, ce qui permet de favoriser l'inclusion.

La gestion de l'équipement est assurée au quotidien par une directrice ainsi que par onze agents municipaux, tandis que l'entretien, la maintenance et les réparations sont externalisés. Trois gardiens gèrent la sécurité et permettent à chacun de faire remonter d'éventuels dysfonctionnements. Le Pôle Molière est géré en réseau avec deux autres

© Arnaud Späni – Ville des Mureaux

© Arnaud Späni – Ville des Mureaux

équipements phares de l'écoquartier, le parc Molière et Les ateliers du Moulin (fabrique culturelle), qui développent des projets et des façons de fonctionner en commun, inspirées de l'expérience du Pôle Molière. Les associations sont aussi des acteurs clés du pôle : elles proposent leurs activités, font vivre le site et facilitent la rencontre.

Les infos clés

DES ESPACES MUTUALISÉS ET DES CRÉNEAUX PARTAGÉS

Le Pôle Molière, dans sa conception et son fonctionnement, repose sur des principes de mutualisation des espaces entre différents usagers. D'abord, la construction des différents équipements sur un même site, en mutualisant de nombreux espaces, a permis 23 millions d'euros d'économies, malgré le coût élevé du projet. Surtout, au quotidien, les espaces sont partagés entre différents utilisateurs. Par exemple, à la rentrée 2019, un fablab sera installé dans la salle informatique, et permettra la mise en place de créneaux partagés entre écoliers et utilisateurs extérieurs.

UN FONCTIONNEMENT BASÉ SUR LA MODULARITÉ DANS LE TEMPS DES ESPACES

Un des objectifs du Pôle Molière est l'optimisation de l'utilisation des espaces : hors période estivale, les salles sont ainsi occupées à 98 %. L'équipement s'adapte aux situations les plus diverses (occupations ponctuelles ou régulières, créneaux de moins d'une heure, partage de créneau entre utilisateurs, etc.), de 6 h 20 le matin à 23 h le soir. Des conventions annuelles sont signées avec les utilisateurs, qui sont autonomes dans l'utilisation des espaces. Les salles sont en effet ouvertes et fermées par des badges, paramétrés selon les utilisateurs pour n'ouvrir que durant le créneau qui leur est attribué. Les différentes activités sont organisées selon les spécificités de chaque bâtiment : par exemple, les projets autour de la langue ont lieu dans l'espace qui dispose d'un tableau numérique.

LA MISE EN ŒUVRE DE PROJETS ASSOCIATIFS

Au-delà d'une simple mise à disposition des locaux, la direction du Pôle Molière cherche à promouvoir la mise en œuvre de véritables projets associatifs. Elle accompagne ainsi les associations dans la construction d'un projet pour les habitants de la ville. Ces projets sont aussi facilités par le partage des créneaux entre différents utilisateurs et par le fonctionnement en réseau avec deux autres équipements du quartier.

Le pôle cherche ainsi à accueillir, valoriser et développer une offre associative à destination des habitants. Plus qu'un assemblage d'équipements publics, le site a vocation à fournir une multitude de services aux habitants, en s'appuyant sur les projets développés par les acteurs locaux.

SITE DU PROJET

https ://lesmureaux.info/item/pole-moliere/

SOURCE

Pôle Molière, Ville des Mureaux

1.2 La mise en réseau des équipements

La mise en réseau des équipements présente deux principaux intérêts : l'augmentation quantitative de l'offre en équipements et services pour les habitants d'une commune et l'amélioration globale du service rendu aux usagers. L'offre augmente sans avoir besoin de dupliquer les équipements et services, grâce à la mise en réseau de ces derniers qui permet aux usagers d'accéder à un plus grand nombre de structures. La mise en réseau peut également continuer à améliorer le service rendu aux usagers en permettant l'accès à une offre plus complète, dont les tarifs et conditions d'accès sont harmonisés, et en favorisant le développement de projets plus ambitieux au sein des équipements (évènements, compétitions, ouverture de structures de formation…). Il existe ainsi différents degrés de mise en réseau, allant du simple partage d'information à des mesures visant à plus d'intégration comme l'harmonisation des conditions d'accès et grilles tarifaires.

© Guillaume Bontemps – Ville de Paris

Stade Nautique Maurice Thorez à Montreuil.

© Apur – David Boureau

Théâtre des Bergeries à Noisy-le-Sec.

© Apur – David Boureau

Médiathèque Aimé Césaire (ancienne usine de production Mécano) à La Courneuve.

Une augmentation lente des équipements culturels et sportifs « mutualisés » gérés à l'échelon des EPT

Le transfert de la gestion des équipements aux EPT

Le transfert d'équipements aux établissements publics territoriaux (EPT) semble être un préalable à leur fonctionnement en réseau, pour aller vers un partage de l'information, une harmonisation des conditions d'accès et des tarifs ou encore l'organisation de projets inter-équipements.

La loi MAPTAM a conduit à créer la Métropole du Grand Paris et à établir les 11 Établissements Publics Territoriaux qui la composent (plus Paris qui est une collectivité unique à statut particulier). La loi a fixé un délai de deux ans (à compter du 1er janvier 2016) aux EPT, pour qu'ils définissent leur intérêt territorial en matière d'équipements culturels, socioculturels, socio-éducatifs et sportifs, sans quoi à défaut de délibération, l'intégralité de cette compétence serait transférée à l'établissement public territorial. Au cours de ce délai, les EPT ont choisi des modes d'organisation divers, choisissant de transférer ou non des équipements publics à l'EPT. Le transfert de la gestion des équipements culturels, sportifs et d'action sociale est facultatif. Il revient à chaque EPT de décider s'il est considéré que ces équipements relèvent d'un intérêt territorial et, si oui, lesquels parmi eux. En effet, dans le cas où les compétences équipements culturels, sportifs et action sociale sont reconnues d'intérêt territorial, la gestion de tous les équipements de ces catégories ne bascule pas automatiquement aux EPT. Les EPT peuvent établir une liste des établissements concernés et il revient à la commune de transférer ou non la gestion de l'équipement. Certains EPT actent le transfert de la gestion dans les textes mais ne précisent pas de liste et le transfert n'est pas effectif.

Le transfert de la gestion des équipements culturels, sportifs et d'action sociale, au niveau des EPT, est facultatif.

Par exemple, l'EPT Grand Orly Seine Bièvre a défini comme étant d'intérêt territorial les équipements d'enseignement de la musique, danse et théâtre, ceux de lecture publique, les salles de spectacle et les équipements aquatiques[3]. Depuis le 1er janvier 2018, l'EPT Grand Orly Seine Bièvre gère 45 équipements culturels et sportifs (34 en héritage des anciennes intercommunalités et 11 nouveaux transferts), parmi lesquels le conservatoire de Cachan, la médiathèque Simone de Beauvoir d'Athis-Mons, le théâtre Romain Rolland à Villejuif ou encore le centre aquatique de Villeneuve-Saint-Georges. L'EPT Grand Paris Sud Est Avenir a décidé de définir d'intérêt territorial un total de 41 équipements culturels et sportifs, avec notamment 19 médiathèques et bibliothèques, 10 conservatoires et 7 piscines. L'EPT Paris Est Marne & Bois a pour sa part décidé de reconnaître les skateparks, les salles sourdes et les salles de répétitions musicales (hors conservatoires) d'intérêt territorial[4]. À l'inverse, les EPT Grand Paris Grand Est[5] et Boucle Nord de Seine[6] n'ont pas reconnu d'équipements comme étant d'intérêt territorial sur leurs territoires.

Différents degrés et étapes de mise en réseau

Les transferts de gestion des équipements, et les mises en réseau qui en résultent parfois, sont très variables dans les différents territoires de la Métropole. Les EPT peuvent ainsi décider de mettre en réseau les équipements dont la gestion a été transférée. Il se peut que cela ne représente qu'une faible proportion des équipements présents sur le territoire. En parallèle, si cette mise en réseau n'est pas organisée par l'EPT, des communes peuvent décider de la mise en réseau de leurs équipements.

3 — Délibération n°2017.11.07 – 804 et 805.
4 — Délibération D17-121.
5 — Délibération CT2017/10/17-09.
6 — Site de l'EPT Boucle Nord de Seine.

COMPÉTENCES DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS TERRITORIAUX (EPT) DE LA MGP ET MISE EN RÉSEAU DES ÉQUIPEMENTS

	ÉQUIPEMENTS SPORTIFS		ÉQUIPEMENTS CULTURELS		ACTION SOCIALE
	Gestion commune des équipements (construction, aménagement, maintenance)	**Mise en réseau (Tarifs, accès, canal de conmmunication)**	**Gestion commune des équipements (construction, aménagement, maintenance)**	**Mise en réseau (Tarifs, accès, canal de conmmunication)**	**Gestion effective par l'EPT d'un équipement, service public d'action sociale**
T2 - VALLEE SUD GRAND PARIS	✓ Piscines	✓ Piscines	✓ Cinémas, médiathèques, conservatoires, bibliothèques et théatres	✗ Mais mise en réseau partielle des médiathèques, conservatoires, théatres entre certaines communes	✓ Oui, Centre Local d'information et de coordination gérontologique
T3 - GRAND PARIS SEINE OUEST	✓ Complexe Marcel Bec, Palais des sports Robert Charpentier	✓ Diverses activités sportives	✓ Conservatoires	✓ Conservatoires	✗
T4 - PARIS OUEST LA DEFENSE	✗ Compétence reconnue d'intérêt territorial mais non effective à ce jour	✗ Compétence reconnue d'intérêt territorial mais non effective à ce jour	✗ Compétence reconnue d'intérêt territorial mais non effective à ce jour	✗ Compétence reconnue d'intérêt territorial mais non effective à ce jour	✗
T5 - BOUCLE NORD DE SEINE	✗	✗	✗	✗	✗
T6 - PLAINE COMMUNE	✗	✗	✓ Médiathèques et bibliobus	✓ Médiathèques et bibliobus	✗
T7 - PARIS TERRES D'ENVOL	✗	✗	✗	✗ Mais mise en réseau partielle des médiathèques entre certaines communes	✓ Oui, organisation d'une manifestation sportive valide et handi (Intégrathlon)
T8 - EST ENSEMBLE	✓ Piscines, divers équipements sportifs	✓ Piscines	✓ Cinémas, médiathèques, conservatoires, bibliothèques et théatres	✓ Cinémas, médiathèques, conservatoires, bibliothèques et théatres	✓ Oui, gestion de la Maison de Justice et du Droit de Pantin et des Points d'accès au droit de Bondy, Les Lilas, Montreuil, Noisy-le-Sec et le Pré Saint-Gervais
T9 - GRAND PARIS GRAND EST	✗	✗	✗	✗	✓ Oui, gestion de la Maison des Services Publics de Clichy-sous-Bois/ Montfermeil
T-10 PARISEST MARNE&BOIS	✗ Compétence reconnue d'intérêt territorial mais non effective à ce jour	✗	✗ Compétence reconnue d'intérêt territorial mais non effective à ce jour	✗	✗
T-11 GRAND PARIS SUD EST AVENIR	✓ Piscines et sites multisports	✗ Tarifs des piscines non- harmonisés	✓ Gestion par l'EPT via convention de services partagés avec quelques communes pour les conservatoires, médiathèques	✓ Mise en réseau par l'EPT via convention de services partagés avec quelques communes pour les conservatoires, médiathèques (grilles tarifaires)	✗
T-12 GRAND ORLY SEINE BIÈVRE	✓ Piscines et patinoires	✓ Piscines et patinoires	✓ Cinémas, médiathèques, conservatoires, bibliothèques et théatres	✓ Harmonisation partielle des tarifs des cinémas, médiathèques, conservatoires	✗

✓ Gestion et/ou mise en réseau relevant de l'EPT ✗ Gestion et/ou mise en réseau non gérée à l'échelle de l'EPT

Sources : Délibérations des Etablissements Publics Territoriaux, contact avec les EPT et équipements concernés.

apur

Des mises en réseau peuvent ainsi s'organiser à la fois à l'échelle des territoires, suite à des transferts de compétences aux EPT (qu'elles concernent la totalité des équipements du territoire ou une simple fraction) ou, indépendamment des EPT, entre communes. Dans l'EPT Grand Orly Seine Bièvre, l'objectif de mise en réseau, en particulier d'harmonisation des tarifs des équipements culturels, a été reconnu d'intérêt territorial. Elle est encore partielle et s'applique uniquement à une liste d'équipements. Par exemple, les médiathèques et bibliothèques, 80 % (30 sur 37)[7] du territoire relèvent d'une gestion communale. Par ailleurs, d'autres formes de mises en réseau existent dans le territoire et s'organisent sans l'intervention de l'EPT. À Arcueil par exemple, les habitants de l'ancienne communauté d'agglomération bénéficient d'un tarif spécial pour la médiathèque.

La grande liberté laissée aux EPT et les réticences qu'expriment parfois les communes expliquent des transferts fortement inégaux que l'on observe entre les différents territoires de la MGP. Ces décisions de transférer ou non et la capacité de le faire rapidement peuvent s'expliquer par la préexistence ou non d'une communauté d'agglomération où la gestion intercommunale des équipements était déjà effective. Certains territoires, comme Grand Paris Seine Ouest, Plaine Commune et Est Ensemble avaient déjà transféré une partie de leurs équipements, dans le cadre de leurs anciennes communautés d'agglomération. Cette gestion territoriale plus ancienne a ainsi permis une mise en réseau des médiathèques et bibliobus à Plaine Commune, des conservatoires à Grand Paris Seine Ouest, ou encore des piscines et conservatoires à Est Ensemble.

De la même façon, lorsque la mise en réseau n'est pas organisée par l'EPT, il arrive que certaines communes conservent des tarifs préférentiels hérités des anciennes communautés d'agglomération. C'est le cas par exemple pour l'EPT Vallée Sud Grand Paris, la ville de Clamart possède son réseau de médiathèques dont l'accès est gratuit pour les habitants de la commune et ceux de l'ancienne communauté d'agglomération Sud de Seine (Bagneux, Malakoff, Fontenay-aux-Roses).

En outre, le transfert d'équipements au territoire peut engendrer différents degrés de gestion commune. Par exemple, dans l'EPT Grand Orly Seine Bièvre, les transferts sont décrits comme étant administratifs : l'EPT gère les personnels et les budgets mais la politique culturelle reste du ressort des communes[8]. À l'inverse, concernant les piscines à Est Ensemble, l'EPT assure la gestion de toute la programmation qui a lieu au sein de ces équipements, et le poste de directeur de chacun des établissements a été supprimé.

CC by : Fred Romero – 2.0

Conservatoire de Montreuil.

7 — Projet de territoire Grand Orly Seine Bièvre.
8 — Site de l'EPT Grand Orly Seine Bièvre.

Accroître l'offre proposée et améliorer l'équité territoriale dans l'accès aux équipements

Développer l'offre

L'équité en offre d'équipements et de services nécessite de disposer de nouveaux équipements mais trouve aussi beaucoup de réponses en augmentant l'offre existante. Grâce au maillage serré en équipements collectifs et à l'offre de transport permettant de s'y rendre, les habitants de la Métropole vont disposer d'accès faciles à de nombreux équipements. Par exemple, avec la construction du Grand Paris Express, plus de 250 lieux culturels de la Métropole seront à moins de dix minutes à pied d'une future gare de ce réseau : 32 % en Seine-Saint-Denis, 29 % dans les Hauts-de-Seine, 26 % dans le Val-de-Marne, 13 % à Paris [9]. Parmi eux des bibliothèques-médiathèques, musées, lieux d'expositions et galeries, cinémas ou encore conservatoires.

De même, prolonger ou développer certaines lignes de bus (ou de réseaux de transport à la demande) en fonction des équipements qu'elles desservent permettrait de développer l'accès à ces équipements.

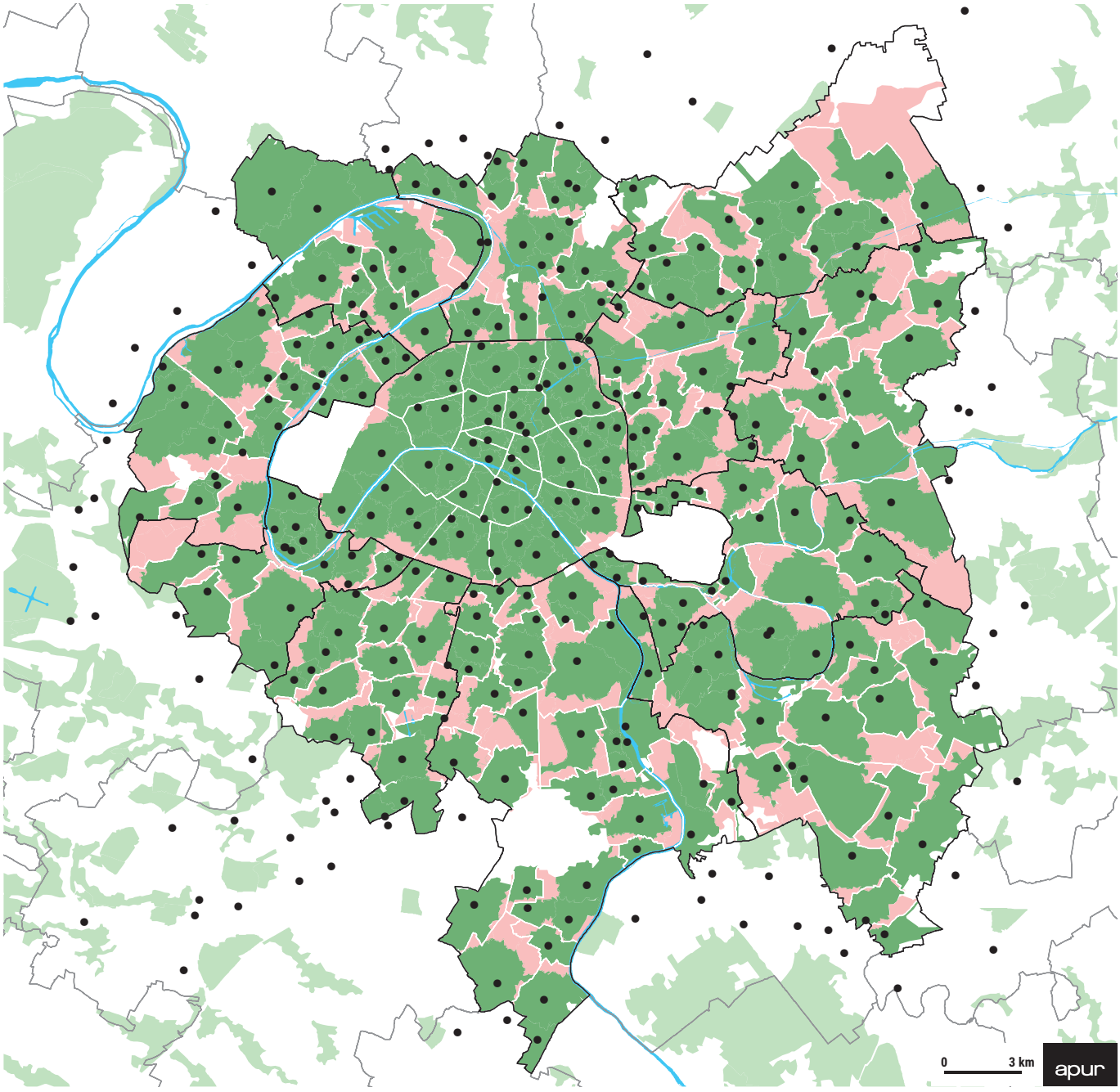
La mise en réseau des équipements permet d'apporter une offre nouvelle, de la spécialiser si besoin, sans avoir à créer de nouveaux équipements, grâce à un partage de ceux déjà existants dans les communes avoisinantes.

Cette mise en réseau peut être envisagée à l'échelle des EPT mais aussi selon les configurations géographiques de proximité, entre communes n'appartenant pas nécessairement au même territoire, voire à l'échelle de la Métropole. C'est notamment un enjeu pour Paris, qui souffre d'un déficit important en équipements sportifs, du fait de la densité de son tissu urbain. Un accès facilité des Parisiens aux équipements sportifs hors Paris pourrait contribuer à combler ce déficit. À l'inverse, des équipements parisiens qui peuvent être nombreux dans certains quartiers peuvent aussi répondre aux besoins d'habitants d'autres communes de la métropole, même si cela reste localisé et limité. Par exemple, dans le 13e arrondissement, deux crèches en projet à la Poterne des Peupliers pourraient accueillir des enfants du Kremlin-Bicêtre ou de Gentilly, communes très proches. Dans les 19e et 20e arrondissements, il serait aussi envisageable d'ouvrir certaines places de crèches de manière ponctuelle aux enfants des communes limitrophes comme les Lilas ou le Pré-Saint-Gervais.

Dépasser les limites administratives

Plus largement, la mise en réseau des équipements implique de dépasser les limites administratives qui peuvent entraver l'accès aux services des populations (voir aussi partie 3.2). À Paris par exemple, l'attribution des places en crèche est de la compétence des mairies d'arrondissement. Or certaines crèches sont en limite d'arrondissement et peuvent répondre aux besoins de familles résident à proximité qui n'y ont pas accès. Il existe déjà des cas d'attributions de places pour accueillir des enfants d'un arrondissement voisin mais cette pratique n'est pas institutionnalisée. Pour mieux répondre aux besoins des familles et à leur souhait de localisation de crèche, un système d'annonces de places en crèche à la suite de la procédure

9 — « Grand Paris Express et équipements culturels », Apur, 2015.



ACCESSIBILITÉ AUX BIBLIOTHÈQUES

- Bibliothèque
- Population proche d'une bibliothèque de sa commune
- Population proche d'une bibliothèque d'une autre commune

Source : Apur, 2019

Note de lecture : La carte est établie à partir d'estimations issues du croisement entre les zones de desserte des bibliothèques (desserte réelle en tenant compte du filaire des voies), les limites communales et les données de population issues des fichiers revenus fiscaux localisés de l'Insee (carreaux 200x200, 2015). En rose sont indiquées les zones dans lesquelles la bibliothèque la plus proche des habitants se situe en dehors de leur commune de résidence.

classique d'attribution pourrait être mis en place, à l'image du système existant pour le logement social intitulé « Loc'annonces ». Les places en crèches n'ayant pas été attribuées lors de la procédure classique seraient mises en ligne, sous la forme d'annonces, pour que l'ensemble des Parisiens, quel que soit leur arrondissement de rattachement, puisse y postuler. Ce système permettrait à la fois d'optimiser l'offre existante en augmentant le taux d'occupation des crèches, et aux parents de pouvoir choisir la localisation de la place en crèche qui leur convient le mieux parmi celles restantes, proche de leur domicile, de leur lieu de travail ou autre.

De nombreux habitants de la métropole du Grand Paris habitent ainsi plus près d'un équipement public d'une commune environnante que de leur propre commune, que ce soit une crèche, une piscine ou une médiathèque. Par exemple, pour environ 13,5 % des habitants de la MGP, la bibliothèque la plus proche se situe dans une autre commune que la leur, ce qui démontre l'importance de faciliter les conditions d'accès. Sur les 131 communes de la Métropole, 32 ont plus de 25 % de leur population qui résident plus près d'une bibliothèque qui ne relève pas de leur commune.

Dans la plupart des cas, il est nécessaire d'être inscrit dans une bibliothèque du réseau communal pour emprunter un livre. Même si certaines bibliothèques, comme celle de Colombes, sont gratuites pour tous, quel que soit le lieu de résidence, une inscription est nécessaire. Une carte de bibliothèque unique pour plusieurs communes simplifierait ainsi l'inscription. De plus, dans de nombreux équipements, les tarifs sont différenciés selon le lieu d'habitation de l'usager. Par exemple, dans la bibliothèque d'Ivry-sur-Seine, les frais d'inscription en plein tarif passent de 12 euros pour les Ivryens à 27 euros pour les non Ivryens. À Arcueil, les tarifs sont différents selon que l'usager est résident de l'ancienne Communauté d'agglomération de Val de Bièvre (Arcueil, Cachan, Fresnes, Gentilly, le Kremlin-Bicêtre, L'Haÿ-les-Roses, Villejuif) ou non, de même que l'inscription à la médiathèque de Clamart est payante uniquement pour les personnes n'habitant pas dans les villes de Clamart, Bagneux, Malakoff ou Fontenay-aux-Roses, c'est-à-dire les communes de l'ancienne Communauté d'agglomération Sud de Seine. Les tarifs sont parfois aussi différenciés pour les piscines, comme à la piscine Maurice Thorez de Nanterre, où le coût d'entrée est plus faible pour les résidents de la commune. Le centre aquatique Le dôme de Vincennes affiche aussi des tarifs différenciés pour les résidents de la commune. C'est aussi le cas pour Nogent Nautique à Nogent-sur-Marne, la piscine Auguste Delaune à Tremblay-en-France ou encore la piscine des Closeaux à Rueil-Malmaison.

Pour environ 13,5 % des habitants de la métropole, la bibliothèque la plus proche se situe dans une autre commune que la leur, ce qui démontre l'importance de faciliter les conditions d'accès.

Mettre en réseau les équipements scolaires ?

La mise en réseau des équipements ouvre de multiples possibilités. Actuellement, des expérimentations pédagogiques visent à tester des groupements entre élèves de différents niveaux, des « projets passerelles ou de compagnonnage ». Ces projets donnent lieu par exemple à des échanges entre des élèves de niveau élémentaire et des collégiens, ou mélangent au sein des classes les élèves de CP avec ceux de CM1. Mais peu de projets existent entre différents établissements de même niveau. Les projets inter-écoles semblent souvent se limiter à des activités non obligatoires comme des tournois sportifs ou des chorales. Or, il pourrait être envisagé des activités pédagogiques et des projets entre les élèves de 5e de deux collèges différents, ou entre deux classes de CM1 d'écoles élémentaires différentes. Ces échanges pourraient permettre de renforcer les liens entre des enfants du même âge et de développer des projets communs. En complément d'autres réflexions sur la sectorisation scolaire par exemple, ces échanges peuvent contribuer à limiter le risque de tension à l'heure où certaines communes de la métropole ou arrondissement parisiens souffrent de problèmes de rixes.

L'amélioration du service public grâce au fonctionnement en réseau

Développer une communication et des horaires communs

Le fonctionnement en réseau de plusieurs équipements sur un territoire peut permettre aux utilisateurs de gagner en facilité d'accès grâce à la mise en place d'une communication commune et d'un partage d'informations. Par exemple, l'EPT Grand Paris Sud Est Avenir (GPSEA) a créé un guide des piscines, disponible sur le site Internet du territoire, regroupant, en un document unique, l'ensemble des informations à connaître sur les 7 piscines gérées par GPSEA (horaires, adresses, tarifs et caractéristiques des installations)[10]. Ce territoire a également créé un programme des conservatoires, mis en ligne sur le site du territoire, qui recense toutes les manifestations et évènements qui se tiennent dans les 10 conservatoires gérés par GPSEA.

Concernant les horaires des équipements, fonctionner en réseau permet de mettre en cohérence les heures d'ouverture des équipements. Par exemple l'EPT Est Ensemble a découpé son territoire en secteurs et gère les horaires des piscines de manière à ce qu'il y ait toujours au moins une piscine ouverte dans chaque secteur, ce qui n'était pas le cas avant avec la gestion communale. Est Ensemble a aussi développé une application mobile qui recense les piscines de son territoire.

Proposer des tarifs harmonisés

L'harmonisation des tarifs et la création de pass permettent aux usagers de pouvoir utiliser l'ensemble des équipements d'un territoire sans avoir à payer plus cher parce qu'ils ne résident pas dans la commune de l'équipement. En janvier 2019, dans les EPT Vallée Sud Grand Paris et Grand Orly Seine Bièvre, les tarifs des piscines ne sont pas harmonisés, mais des tarifs réduits pour les résidents de l'EPT ont été mis en place dans chaque piscine. Un tarif unique à l'échelle de l'EPT est une première avancée dans l'ouverture des équipements à des publics qui ne résident pas dans la commune. Certains territoires ont harmonisé les tarifs des piscines, c'est notamment le cas de Paris et d'Est Ensemble[11], qui proposent des pass permettant d'avoir accès aux piscines du territoire sans avoir à disposer de ticket spécifique à chacune. Néanmoins, à Paris comme à Est Ensemble, plusieurs piscines ont leur propre système de billetterie, non compatible avec le reste du réseau de piscines, du fait de niveaux de prestation différents : il s'agit des piscines de Bobigny et de Montreuil (Stade nautique Maurice Thorez), et de 4 piscines à Paris : les piscines Suzanne Berlioux (1er), Pontoise (5e), Joséphine Baker et Pailleron (19e). Est Ensemble a aussi lancé une Carte cinéma en 2019. Celle-ci permet d'obtenir des entrées à prix réduit, utilisables dans tous les cinémas du territoire (à l'exception du cinéma itinérant de Bobigny, l'Écran nomade).

L'harmonisation des tarifs d'entrée peut également permettre une plus grande équité et une réduction des inégalités dans l'accès à des équipements collectifs. C'est notamment le cas pour les conservatoires. Grand Paris Seine Ouest et Est Ensemble ont mis en œuvre une harmonisation des tarifs des cursus et activités de leurs conservatoires, en utilisant des systèmes de tarification reposant respectivement sur le quotient familial et le taux d'effort de chaque ménage.

Mettre en place des projets d'envergure et développer des politiques communes

Le fonctionnement d'équipements en réseau peut permettre le développement de projets d'envergure qu'il n'aurait pas été possible d'accueillir ou d'organiser sans cela. La mise en réseau

10 — Les 7 piscines gérées sont : la piscine de Boissy-Saint-Léger, la piscine Marcel Dumesnil à Bonneuil-sur-Marne, la piscine des Bordes à Chennevières-sur-Marne, les piscines du Colombier, la Lévrière et Sainte-Catherine à Créteil et la piscine de Sucy.

11 — Est Ensemble fait une distinction entre public extérieur à l'EPT et résident dans l'EPT.

des piscines d'Est Ensemble permet l'organisation depuis plusieurs années de l'Open international de natation artistique au Stade nautique Maurice Thorez à Montreuil. Sans ce rapprochement, cet évènement n'aurait pas pu être accueilli, car l'organisation de cette compétition demande l'ouverture de plusieurs piscines de manière simultanée. Cette mise en réseau a aussi été l'occasion de mettre en place une formation de maîtres-nageurs, jusqu'alors inexistante dans le département de Seine-Saint-Denis. Est Ensemble a créé cette formation en lien avec le Creps, pour faire face à la difficulté de recruter des maîtres-nageurs dans ses douze piscines. De même, la mise en réseau a permis le développement d'une école de natation territoriale, qui accueille plus de 1 000 enfants, dont les cours sont dispensés dans cinq piscines (Bobigny, Bondy, Noisy-le-Sec, deux à Montreuil). Grâce à un partenariat avec la Fédération française de natation (FFN), les maîtres-nageurs d'Est Ensemble dispensent le « Sauv'nage », un test qui permet de vérifier que le nageur sait assurer sa sécurité dans l'eau. Les entraînements de l'école de natation, moins chers qu'en club, sont réservés à ceux qui ne savent pas du tout nager.

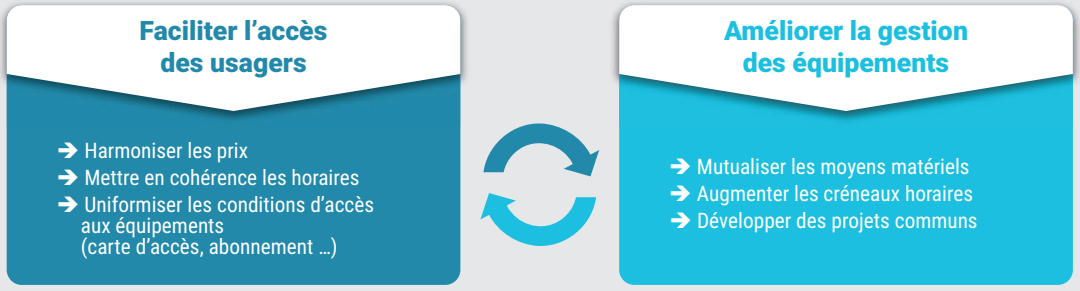
Concernant les équipements culturels, le transfert de compétences et leur mise en réseau ont permis la mise en place d'une politique culturelle intégrée à l'échelle du territoire d'Est Ensemble.

Dans l'EPT Grand Paris Seine Ouest, le réseau des conservatoires a permis l'organisation de multiples projets, notamment « L'année Jazz » en 2008, la mise en place d'un orchestre symphonique en 2009 et 2010, l'organisation d'événements comme les Rencontres Orchestrales en 2011, les Rencontres Chorégraphiques en 2013 ou encore les Rencontres Chorales en 2014. La mise en réseau des conservatoires a aussi permis la création d'un cursus de formation pour préparer un Diplôme d'Études Musicales (DEM « Jazz et Musiques Improvisées »). La formation se déroule sur plusieurs conservatoires : ceux de Boulogne-Billancourt, Issy-les-Moulineaux, Meudon et Ville-d'Avray.

Améliorer le fonctionnement et créer de nouvelles synergies

Mutualiser les moyens (économiques, humains, spatiaux ou organisationnels) des équipements mis en réseau peut permettre d'en améliorer le fonctionnement, de développer ses services et de

MISE EN RÉSEAU DES ÉQUIPEMENTS POUR RENFORCER L'OFFRE



Il existe de multiples moyens qui peuvent être mis en place pour renforcer l'accès aux équipements publics. Mutualiser les moyens matériels par exemple, peut permettre de limiter les coûts de fonctionnement et ainsi de mettre en place une harmonisation tarifaire des équipements, ou encore une carte d'accès unique pour les équipements d'un même territoire.

Ce schéma illustre en quoi la réciprocité entre faciliter l'accès aux équipements et améliorer leur gestion permet d'améliorer l'offre et de la renforcer.

apur

générer des économies d'échelle. À Est Ensemble, la mise en réseau des piscines a permis de mutualiser les moyens dédiés à chacune des piscines. Un des résultats a été une forte amélioration des taux de réussite aux tests scolaires d'apprentissage de la nage, notamment grâce au partage d'expériences et de pratiques entre les différentes piscines. La mise en réseau des piscines d'Est Ensemble a donné lieu à une direction unique pour l'ensemble des équipements, facilitant l'émergence de projets communs. La mise en commun de l'achat de produits d'entretien et de traitement de l'eau en grande quantité pour l'ensemble des piscines du territoire a également permis de réaliser des économies d'échelle. Les coûts d'exploitation sont répartis et les charges sont moins élevées, ce qui permet aux communes de développer d'autres projets.

La mise en réseau des conservatoires d'Est Ensemble

UNE MISE EN RÉSEAU PROGRESSIVE DES ÉQUIPEMENTS CULTURELS

L'établissement public territorial (EPT) Est Ensemble a mis en réseau les conservatoires de son territoire et mis en place une tarification commune. L'EPT Est Ensemble, créé en 2016, fait suite à la Communauté d'Agglomération Est Ensemble, créée en 2010 et constituée des mêmes communes. Le transfert de compétences des équipements culturels et sportifs est ainsi voté dès le 13 décembre 2011, ce qui explique en partie les avancées d'Est Ensemble en matière de mise en réseau par rapport à d'autres territoires. Les équipements culturels sont transférés (avec quelques exceptions) et forment ainsi trois réseaux : bibliothèques, cinémas publics et conservatoires. Huit conservatoires sont transférés en 2013 : seul le conservatoire de Bobigny reste géré par la commune. Lors d'une première phase de mise en réseau, jusqu'en 2015, les efforts portent sur les transferts et la mise en place de méthodes de travail communes. À partir de 2016, la direction de la culture est structurée et renforcée, autour de la notion de réseaux, dans une recherche d'équilibre entre ce qui doit être mutualisé, ce qui doit être harmonisé, et ce qui doit rester singulier à chaque équipement. Cela permet d'engager en 2017 la formalisation et la mise en œuvre d'un document stratégique partagé, qui donne les orientations et les objectifs d'Est Ensemble en matière culturelle pour la période 2017-2025. Depuis 2016, les conservatoires mis en réseau sont aussi gérés par un logiciel commun, iMuse.

L'HARMONISATION DES TARIFS DES CONSERVATOIRES

Le transfert des équipements culturels a conduit le territoire à mener une réforme de la tarification des conservatoires, au nom de l'égalité de traitement des usagers du territoire. Pour des prestations équivalentes, les tarifs variaient ainsi du simple au quadruple d'un conservatoire à l'autre. Sur les huit villes qui géraient auparavant leur conservatoire, sept proposaient des tarifs selon le quotient familial (avec une grille et des seuils différents pour chaque ville) et une proposait des tarifs forfaitaires.

Ces systèmes étaient créateurs d'hétérogénéité (différences importantes de tarifs pour une même famille-type) et d'iniquité : dans sept villes, malgré les quotients familiaux, le taux d'effort était inversement proportionnel aux revenus. Suite à une large et longue concertation technique et politique, et après deux phases de simulation, une tarification harmonisée a été mise en place. Le système retenu est une tarification au taux d'effort, qui permet une évolution progressive du tarif pour chaque famille, en fonction de ses ressources, sans produire des effets de seuil comme les quotients familiaux. Chaque famille paie donc un tarif différent, situé entre un tarif plancher et un tarif plafond. Cette nouvelle tarification facilite l'accès à la culture des habitants du territoire et répond à plusieurs objectifs :

- Égalité de traitement : les tarifs sont harmonisés à l'échelle du territoire ;
- Justice sociale : l'effort demandé est proportionnel aux revenus des familles ;
- Accessibilité : le but est de permettre l'accès du plus grand nombre aux conservatoires, y compris les plus modestes ;
- Acceptabilité : la réforme cherche à prendre en compte la situation des usagers déjà inscrits pour que le coût reste acceptable.

SITE

https://www.est-ensemble.fr/les-conservatoires/

SOURCE

Direction de la culture, EPT Est Ensemble

Mise en réseau des équipements : les questions soulevées

→ Les difficultés posées par le cadre juridique et institutionnel

La mise en réseau des équipements au-delà des limites administratives pose notamment des problèmes de financement des services publics. Par exemple, l'ouverture de places de crèches à des enfants résidant dans une autre commune peut nécessiter la mise en place d'un système de facturation ou d'accords pour éviter que ces places attribuées à des enfants non-résidents pèsent sur les finances de la municipalité d'accueil. Par ailleurs, les subventions de la Caisse des Allocations Familiales (CAF) étant établies en regard de besoins estimés à l'échelle d'un département, leur allocation à des bénéficiaires d'autres départements peut s'avérer problématique.

Plus largement, la coopération entre différents acteurs institutionnels pour mettre en réseau les équipements et la participation d'acteurs métropolitains à des projets situés sur d'autres collectivités/communes demande l'invention de nouveaux montages juridiques et de gestion.

→ Les enjeux d'acceptation des élus et des personnels

Les équipements publics de proximité comme les crèches, piscines, bibliothèques ou conservatoires sont structurants dans une commune et contribuent à la politique municipale. Certains élus peuvent ainsi résister à la mise en réseau des équipements qui se trouvent sur leur commune par crainte de perdre une partie ou la totalité de leur pouvoir sur ces équipements et de disposer d'une capacité moindre en cas par exemple de nouveaux besoins sur leur territoire.

Les personnels qui travaillent dans les équipements publics de proximité sont souvent attachés à leurs espaces, à leurs habitudes de travail, et à la dimension symbolique que revêt l'équipement dans lequel ils exercent leur activité professionnelle. La mise en réseau des équipements et les potentiels mouvements de personnels entre les équipements peuvent engendrer des situations de forte résistance. Les entretiens réalisés ont montré qu'il peut y avoir des blocages liés au changement de direction et d'organisation. Dans certains territoires, des agents ont eu besoin de beaucoup de temps pour s'identifier à l'EPT et non plus à leur municipalité d'origine.

→ L'enjeu de l'harmonisation des tarifs des équipements

Si la mise en place d'une tarification commune entre des équipements publics facilite l'accès du public à l'ensemble des structures du réseau, l'élaboration d'une tarification juste et inclusive pour l'ensemble de la population d'un territoire peut s'avérer complexe. Étant donnés les écarts de richesse entre les ménages résidents au sein de certains territoires de la Métropole, il existe un risque d'exclusion de certains publics si l'harmonisation des tarifs des équipements se fait à la hausse. Le territoire d'Est Ensemble explique avoir choisi de prendre appui sur le taux d'effort des ménages pour fixer les tarifs d'entrée dans les conservatoires de l'EPT, à partir d'une étude préalable sur l'ensemble des systèmes de tarification possible, en comparaison des profils socio-économiques de la population du territoire (voir encadré).

TARIFS DES PISCINES OLYMPIQUES (BASSIN DE 50 MÈTRES) DANS LA MÉTROPOLE DU GRAND PARIS

Commune	Piscines	Tarifs commune		Tarifs EPT		Tarifs extérieurs		Tarif unique	
		Réduit	Plein	Réduit	Plein	Réduit	Plein	Réduit	Plein
Montreuil	Stade nautique Maurice Thorez			2 €	3,20 €	5 €	5 €		
Le Kremlin-Bicêtre	Piscine du Kremlin-Bicêtre							2,20 €	3,30 €
Nogent-sur-Marne	Nogent Nautique	3 €	5 €			4,30 €	7,50 €		
Saint-Maur-des-Fossés	Piscine Brossolette	1,80 €	2,60 €			5,10 €	5,10 €		
Villecresnes	Stade nautique			2 €	3 €	4 €	6 €		
Villejuif	Stade nautique Youri Gagarine			2,20 €	3,30 €	3,30 €	4,50 €		
Antony	Piscine de la Grenouillère								6 €
Colombes	Piscine olympique de Colombes	2,60 €	3,80 €			3,70 €	4,90 €		
Courbevoie	Piscine de Courbevoie	3 €	4,40 €			3,80 €	5,50 €		
Meudon	Piscine de Meudon							4 €	5,10 €
Nanterre	Piscine Maurice-Thorez	3,40 €	3,80 €			5,10 €	5,70 €		
Puteaux	Piscine du Palais des Sports	3,50 € (hiver) 4 € (été)	5,50 € (hiver) 6 € (été)			10 € (hiver) 11,50 € (été)	10 € (hiver) 11,50 € (été)		
Villeneuve-la-Garenne	Piscine de Villeneuve-la-Garenne	3,70 €	4,40 €			4,40 €	5 €		
Paris 1er	Piscine des Halles - Suzanne Berlioux							4 €	5 €
Paris 12e	Piscine Roger Le Gall							2 €	3,50 €
Paris 15e	Piscine Blomet							2 €	3,50 €
Paris 15e	Piscine Keller							2 €	3,50 €
Paris 19e	Piscine Georges Hermant							2 €	3,50 €
Paris 20e	Piscine Georges Vallerey							2 €	3,50 €

Source : **https://www.guide-piscine.fr/**

Le tableau ci-dessus répertorie les différents tarifs (pleins et réduits) des piscines ayant un bassin de 50 mètres dans la Métropole du Grand Paris. Au-delà de la distinction tarif plein – tarif réduit, d'autres offres tarifaires sont proposées. Les piscines de Nogent-sur-Marne, Villejuif, Colombes, Villeneuve-la-Garenne et Villecresnes proposent des tarifs différenciés selon l'âge et certaines offrent la gratuité pour les plus jeunes, comme à Courbevoie pour les moins de 4 ans. Certaines piscines font varier les tarifs selon la période de l'année (Puteaux), les jours de la semaine (Villecresnes), ou l'heure de la journée (Antony). À Meudon comme à Villecresnes, il existe des tarifs réduits pour les personnes en situation de handicap, tandis qu'à Colombes et Nanterre des entrées sont réservées pour les étudiants, demandeurs d'emploi, les familles nombreuses, les retraités et les titulaires de la carte d'invalidité.

1.3 L'occupation temporaire

L'optimisation de l'existant peut passer par l'utilisation d'espaces vacants de manière temporaire. La vacance d'un espace, de type friche industrielle, bureaux inoccupés ou encore m² disponibles sur une place ou dans un jardin, peut permettre d'installer des structures délivrant des services au public de manière éphémère. L'utilisation de ces espaces inoccupés ou sous-occupés, peut permettre de répondre à des besoins en équipements ponctuels : crèches, écoles ou encore terrains de sport. Ces initiatives, sobres économiquement et environnementalement, génèrent de nouveaux usages et répondent à des besoins non couverts.

Elles permettent également une répartition différente des charges liées à la sécurisation du site inoccupé.

Investir des espaces inoccupés ou en projet : la vacance comme opportunité

Développer des usages dans des espaces en friche

Depuis plusieurs années, l'essor de l'urbanisme temporaire dans la Métropole du Grand Paris permet à des projets culturels, sociaux, humanitaires, d'agriculture, d'artisanat, ou encore festifs, de voir le jour sur des parcelles ou dans des immeubles laissés vacants[12]. Qu'il s'agisse d'espaces bâtis vacants, comme des bureaux inoccupés, ou d'espaces non bâtis en attente d'un projet d'aménagement, ces espaces temporairement libres sont autant de m² disponibles pour y développer des activités et services au public. Les espaces sont mis à disposition par leur propriétaire par le biais de convention d'occupation temporaire à des associations, collectifs et acteurs spécialisés dans les projets d'occupations temporaires (Plateau Urbain, Soukmachines, Yes We Camp, Rues du Développement Durable, La Belle Friche...). Parmi les plus connus, on peut citer Les Grands Voisins à Paris (14e), la Cité fertile et la Halle Papin à Pantin, ou le 6B à Saint-Denis, qui prépare sa transition pour devenir pérenne.

De nombreux usages se développent dans ces espaces : lieux festifs ou événementiels, espaces de travail (coworking par exemple), création artistique, bars ou restaurants... L'hébergement temporaire Pavillon du Dr Pierre, situé à Nanterre, a été l'objet d'une opération d'occupation temporaire de plusieurs mois en 2015, en attente du démarrage du chantier de réhabilitation du bâtiment. Ce lieu a permis d'accueillir une centaine d'artistes, 55 ayant un atelier sur place et 50 en résidence temporaire, et des évènements culturels et festifs.

12 — Apur, *La Ville Autrement – Initiatives citoyennes, urbanisme temporaire, innovations publiques, plateformes numériques*, Juillet 2017.

© Apur

Les Grands Voisins à Paris (14e).

À Montreuil, la Station-E est une friche dédiée aux enjeux énergétiques, alimentée à 100 % en énergies renouvelables. Elle allie sensibilisation aux enjeux climatiques et activités festives, proposant une programmation culturelle variée. Gérée par l'association Atelier21 en partenariat avec Belmachine, elle est constituée de containers et modules mobiles. Inaugurée en juin 2019 après avoir remporté l'appel à projet TempO'lancé par Est Ensemble, elle est restée ouverte jusqu'en octobre, avant de préparer son déménagement et sa réouverture à l'été 2020.

© Cyrus Cornut - Encore Heureux architectes

Les Ateliers Médicis à Clichy-Montfermeil. Architectes : Encore Heureux.

Les projets d'occupation temporaire peuvent aussi avoir pour fonction de préfigurer un nouvel équipement et tester des usages futurs. À Montfermeil et Clichy-sous-Bois, l'équipement culturel polyvalent « les Ateliers Médicis » est aujourd'hui en phase de préfiguration via une architecture temporaire et modulable conçue par les architectes Encore Heureux. Les Ateliers sont aujourd'hui installés dans une cabane en bois et en taule de 800 m², qui présente l'avantage d'une construction rapide, éphémère, démontable et transformable. La structure restera en place au moins de 2018 à 2024, jusqu'à la construction de l'équipement définitif, 250 mètres plus loin. Le bâtiment pourra alors être démonté ou héberger d'autres activités associatives. Aujourd'hui, le même bâtiment accueille les Ateliers Médicis et une école de cinéma gratuite gérée par le collectif Kourtrajmé. Ouverte en septembre 2018, elle accueille une dizaine d'étudiants, dont beaucoup viennent de Clichy-sous-Bois. En plus du partage du bâtiment, certains services administratifs sont mutualisés entre les deux structures.

Des projets d'hébergement d'urgence

L'hébergement d'urgence fait partie des usages récurrents des espaces en friche, notamment parce qu'il existe un fort besoin de renforcement de l'offre. Par

exemple, le centre de premier accueil pour migrants de la Porte de la Chapelle, la « bulle pour migrants », a été réalisé en réponse à l'afflux de migrants en octobre 2016, sur le site du futur campus Condorcet. L'opération a été conduite par Emmaüs solidarité en association avec l'architecte Julien Beller et la Ville de Paris. Cette structure, active jusqu'à la mi-2018, comprenait un espace accueil, santé et hébergement (400 lits).

Lauréat du concours Talents 2024 organisé par la Ville de Paris et récompensée par le Prix de l'innovation Paris Ouest La Défense, la start-up Unity Cube vise à faciliter l'hébergement d'urgence dans des espaces vacants. Cette start-up met en location des modules d'habitation en matériaux recyclables à monter dans des bureaux vacants pour y accueillir des personnes ayant besoin d'être hébergées : modules chambres, modules cuisines et modules sanitaires.

L'ancien lycée Jean Quarré à Paris (19e), destiné à devenir une médiathèque ainsi qu'une maison des réfugiés, accueille un Centre d'Hébergement d'Urgence (CHU) depuis 2016. Il a d'abord été occupé sans autorisation par les migrants, qui ont ensuite été relogés afin de permettre la rénovation des locaux par Emmaüs Solidarité. Des sanitaires, laveries et points de restauration ont été créés avant la réouverture, permettant l'hébergement de 150 migrants, encadré par l'association. Celle-ci développe notamment des cours de français ainsi qu'une offre culturelle.

À Ivry-sur-Seine, un village humanitaire de 400 lits a été construit en 2017 sur le site d'une ancienne usine de traitement des eaux, avec un bail courant jusqu'en 2022. Les appartements sont modulables, conçus en bois et sur pilotis, tandis que les lieux de vie sociale sont installés dans des yourtes. Conçu par l'architecte Valentine Guichardaz-Versini (Atelier Rita architecture), le centre est géré par l'association Emmaüs Solidarité et dédié aux femmes seules, aux familles et aux couples. Il a reçu le Prix de la Première Œuvre 2017 du jury de l'Équerre d'argent (prix du Moniteur). Ce centre d'hébergement est aussi un exemple d'aller-vers, puisqu'il propose un accompagnement global, avec des services apportés sur place et adaptés aux besoins des résidents. Ce village humanitaire qui accueille plus de 437 personnes dont 167 enfants en février 2019 a mis en place un suivi médical, administratif, social et éducatif, grâce à la présence d'une école de quatre classes et d'un pôle santé directement sur le centre. Ce dernier est spécifiquement dédié aux couples et aux mères seules. L'accès aux services est ainsi nettement facilité.

© Milena Favre

Halte de jour (centre d'accueil) pour les migrants, ouvert pour trois mois à l'été 2019 dans le Dock des Alcools en attendant des travaux de réhabilitation, à Paris (18e).

© Jean-Baptiste Gurliat – Ville de Paris

Centre d'hébergement d'urgence à Ivry-sur-Seine, sur une ancienne usine de traitement des eaux. Architecte : Atelier Rita Architecture.

Utilisation des structures légères et modulables

Profiter du foncier disponible pour installer des crèches temporaires

L'occupation temporaire peut aussi se faire dans des espaces libres, sans pour autant qu'ils soient vacants, dans le but de répondre à un besoin urgent ou exceptionnel. Dans des territoires très denses comme Paris et le cœur de la métropole, le manque de foncier disponible peut ralentir considérablement la création d'un nouvel équipement. L'utilisation de structures légères, modulables et réutilisables, peut permettre d'y répondre, sans avoir à attendre de trouver du foncier et de monter une opération pérenne. Le projet de crèches modulaires STICKS (Système temporaire intelligent de crèches-kiosques en série) et l'installation d'une crèche provisoire et modulaire dans le jardin du Luxembourg à Paris en sont une illustration (voir encadré).

© Jean-Baptiste Gurliat – Ville de Paris

Installation d'une crèche temporaire dans les jardins de l'hôpital Trousseau à Paris (12e).
Architecte : A19 Architecture.

La Direction des Familles et de la Petite Enfance (DFPE) de la Ville de Paris développe également des projets de crèches démontables pour des temps d'occupation plus longs sur des terrains de l'Assistance Publique — Hôpitaux de Paris (AP-HP). Ces projets sont nés d'opportunités foncières du côté de l'AP-HP, et de besoins d'implantation de nouvelles crèches dans ces secteurs géographiques du côté de la DFPE. Une première crèche a été livrée en février 2019 à l'hôpital Trousseau, qui sera suivie d'une deuxième en octobre 2019 dans l'enceinte de l'hôpital Bichat, et enfin de deux autres implantées à la Pitié-Salpêtrière et à Saint-Louis. Ces terrains sont mis à disposition de la Ville de Paris pour une durée de 12 ans. À la fin de cette durée d'occupation, les structures des crèches pourront être remontées ailleurs, en réutilisant 70 % des matériaux. Dans le prototype initial, les structures des crèches se présentent sous la forme de modules de 20 places qu'il est possible d'assembler pour s'adapter aux besoins de places d'accueil.

Des structures légères et démontables en réponse à un besoin exceptionnel

Opération de grande ampleur, une structure modulaire a aussi été utilisée à Vincennes pour compenser la fermeture du collège Saint-Exupéry qui fait l'objet de travaux de dépollution. Ce nouveau collège en éléments modulaires d'une surface de 4 300 m² accueille 600 élèves depuis septembre 2018. Situé sur le cours des Maréchaux, il a été construit en 6 mois (contre 18 mois pour un collège en dur), à la suite de la découverte soudaine d'une pollution dans les sols du collège Saint-Exupéry et de sa fermeture immédiate. Ce collège modulaire, financé par le département du Val-de-Marne, a coûté 11,7 millions d'euros. À la fin des travaux de dépollution, il sera démonté et pourra être réutilisé ailleurs. Ce collège est composé de différents blocs eux-mêmes constitués de cellules individuelles, fabriquées en usine puis assemblées sur place, qui doivent faciliter le démontage et les futurs remontages.

Enfin, il existe de nombreux exemples d'équipements sportifs légers et modulables, installés pour des événements exceptionnels ou saisonniers. On peut notamment citer l'organisation du saut Hermès, événement d'équitation annuel, ou des Mondiaux d'escrime 2010, dans la nef du Grand Palais à Paris, qui requièrent des installations démontables (pistes, gradins…). Des modules de skatepark dessinés par la marque Volcom ont aussi été installés sur la place de la République à Paris en 2018, après une première installation temporaire sur la place de la Bastille dans le cadre de la promotion du magasin Volcom. De nouveaux modules, plus durables, sont prévus en 2019 pour la place de la République, montrant ainsi que les installations légères et temporaires permettent aussi l'adaptabilité et l'évolutivité.

© Philippe Mas - Cougnaud Construction

© Philippe Mas - Cougnaud Construction

Collège provisoire Saint Exupéry à Vincennes.
Architecte : Goran Starcevic. Constructeur : Cougnaud Construction.

La crèche provisoire du jardin du Luxembourg

UNE DÉMARCHE ORIGINALE EN RÉPONSE À UN BESOIN URGENT

Le projet de crèche provisoire du jardin du Luxembourg a été conçu en réponse à la fermeture de la crèche située au 21 rue Garancière dans le 6e arrondissement, liée aux travaux de rénovation des bureaux du Sénat rue de Vaugirard qui n'étaient pas compatibles avec le maintien en exploitation de la crèche.

Cette fermeture imposée, de 72 places d'accueil sur un total de 403 au total dans le 6e arrondissement, était l'occasion de restructurer la crèche collective. Le projet a bénéficié d'un cadre réglementaire souple, le jardin du Luxembourg étant hors PLU, et de l'adhésion immédiate des services techniques du Sénat. Piloté par la direction des familles et de la petite enfance (DFPE) de la Ville de Paris, il a été facilité par l'implication des directions partenaires, dont notamment la Direction des finances et des achats (DFA) et la Direction de la Voirie et des déplacements (DVD).

Le projet a été conçu pour permettre son intégration dans un environnement contraint (bâtiments classés, alignement d'arbres centenaires, questions de sécurité). Le projet est construit sur deux niveaux afin de limiter l'impact au sol du bâtiment. L'habillage des façades par trames régulières et répétitives (façon Jean Prouvé) assure un lien avec les façades des immeubles voisins. L'entrée existante du Jardin, au 3 rue Guynemer, sera dédiée exclusivement à la future crèche.

Le calendrier du projet était également fortement contraint. Il s'étend sur une durée de deux ans de la notification du marché de maîtrise d'œuvre en octobre 2017 à la livraison en septembre 2019. Le délai de chantier est très court, 8 mois de travaux dont trois mois de comblement de carrières.

Le coût toutes dépenses confondues est de 2 M€ TTC dont 140 000 € d'honoraires de MOE. À cela s'ajoute 350 000 € de comblement de carrières.

UN BÂTIMENT DÉMONTABLE, REMONTABLE ET ÉVOLUTIF

Le projet a été conçu par l'agence d'architecture DJURIC-TARDIO. Il s'agit d'une structure démontable, en bois et métal, d'une capacité de 48 places, qui peut être implantée rapidement sur un espace libre. Elle est recomposable en modules permettant de réutiliser la structure en partie ou en totalité et d'en adapter l'usage (bureaux, autres équipements…). La conception du bâtiment permet un réemploi des matériaux utilisés en cas de démontage/remontage de la structure.

Les espaces d'enfants conçus pour un fonctionnement en âges mélangés, seront composés de deux zones d'accueil réparties sur les deux niveaux et auront chacune un espace extérieur dédié. Les zones d'accueil incluront respectivement une salle d'activités, un poste de change et une ou deux zones de repos. Le rez-de-chaussée, lui, comportera aussi une salle d'activités partagée et les bureaux seront à proximité de l'entrée afin d'assurer la surveillance de l'entrée de l'établissement. Il comprend des panneaux de façades et caissons de plancher identiques pour être modulables et réutilisables. Leur taille et poids sont limités pour faciliter le transport, la mise en œuvre et le stockage. Les assemblages des différentes pièces se font sans vis.

POURSUIVRE LA DÉMARCHE INNOVANTE

Il est prévu que la crèche reste sur site pendant 18 mois avant d'être démontée puis remontée dans le 13e arrondissement pour compenser la réhabilitation d'une autre crèche.

Dans le cadre du projet, un partenariat a été mis en œuvre avec l'École Nationale Supérieure de Création Industrielle (ENSCI). L'objectif initial était d'engager une réflexion pour la conception du mobilier et des aménagements de la crèche provisoire. À l'issue de ce travail, il a été décidé d'élargir le sujet à d'autres crèches. Dix établissements partenaires ont adhéré à la démarche. Le travail est réalisé par un groupe de 20 étudiants mobilisé sur quatre mois. 17 projets originaux ont été proposés, dont trois seront réalisés.

ADRESSE DU SITE

Jardin du Luxembourg
3, rue Guynemer 75006 Paris

SOURCE

Direction des Familles et de la Petite Enfance (DFPE), Ville de Paris

© C. Jacquet – Ville de Paris

Crèche provisoire au jardin du Luxembourg à Paris (6e). Architecte : Djuric Tardio architectes.

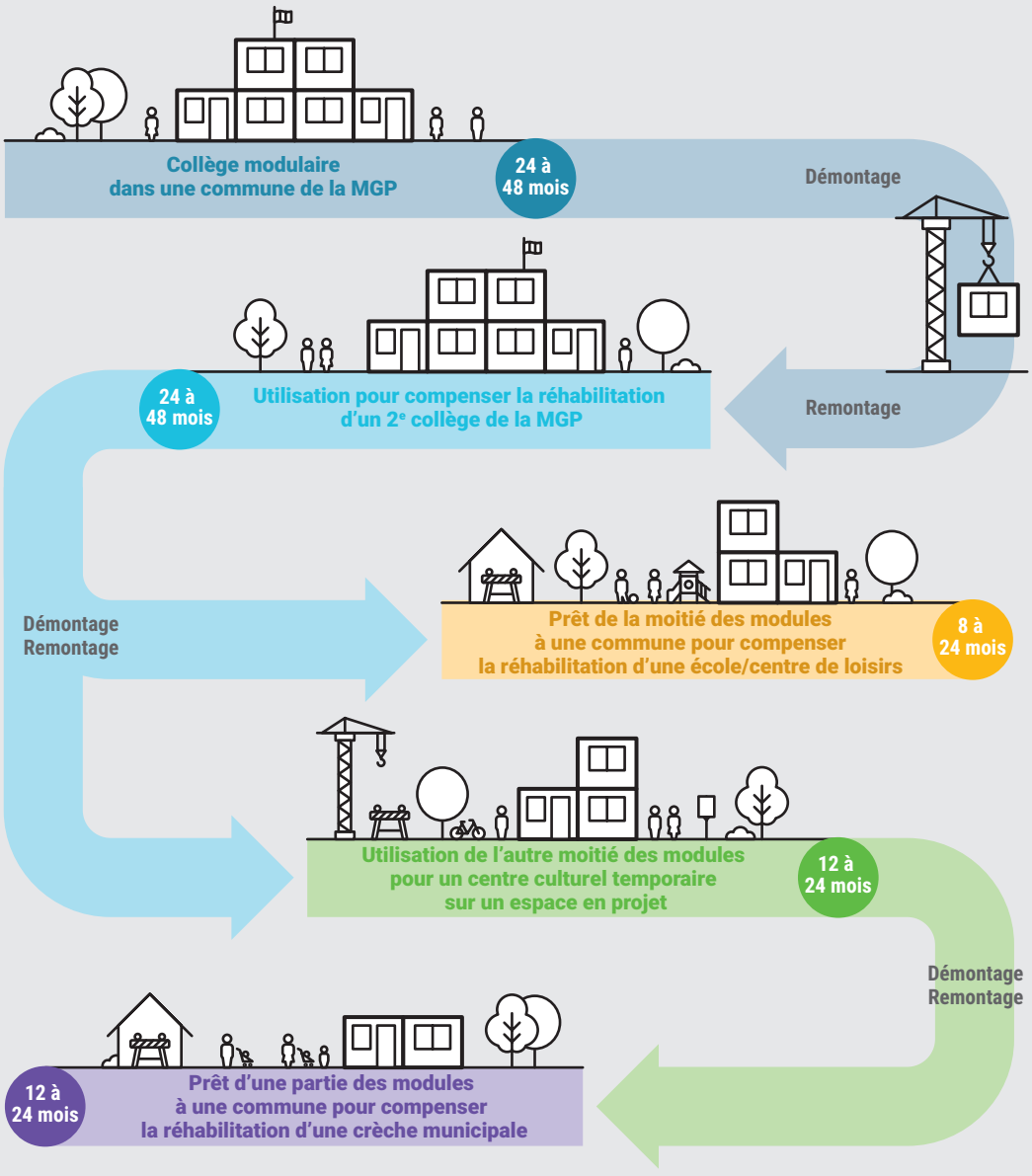
Systématiser le nomadisme des structures temporaires

Des structures temporaires accueillent des projets variés (hébergement d'urgence, crèche, collège, etc.) Mais ces structures ne sont le plus souvent pas réutilisées. Or les modules de la crèche provisoire du jardin du Luxembourg, ou encore les modules du collège provisoire Saint-Exupéry sont autant de structures qui peuvent être remontées à différents endroits. Les matériaux utilisés (bois, métal) et leur structure en modules favorisent leur réemploi pour des usages similaires ou non.

Elles pourront être réemployées sur des espaces libres ou en projet de la Métropole de manière à combler les besoins temporaires ou urgents des territoires, que ce soit pour venir compenser la réhabilitation d'un autre équipement ou pour s'intégrer dans un projet d'urbanisme temporaire. Les modules de la crèche provisoire du Luxembourg, par exemple, seront réutilisés pour une autre crèche dans le 13e arrondissement. Une fois son usage terminé à Vincennes, le collège Saint-Exupéry sera également démonté et les bâtiments seront réutilisés sur d'autres sites du Val-de-Marne, en fonction des besoins.

La réutilisation des structures modulaires doit s'anticiper dès leur conception et suppose que des espaces de stockage puissent éventuellement être mobilisés pour les temps de transition.

NOMADISME PAR LA ROTATION DES STRUCTURES – EXEMPLE D'UN COLLÈGE MODULAIRE



apur

Occupation temporaire : les questions soulevées

La réutilisation des structures modulaires doit s'anticiper dès leur conception et suppose que des espaces de stockage puissent éventuellement être mobilisés pour les temps de transition.

→ La mise aux normes de sécurité : un arbitrage entre coûts financiers et temps d'occupation envisagés

L'occupation temporaire nécessite des travaux de mise aux normes des espaces qui auront vocation à accueillir du public : re-branchement des réseaux, installation d'un système de sécurité incendie, adaptation pour permettre l'accessibilité… L'ensemble de ces travaux représente des coûts parfois importants selon l'état des lieux des locaux à investir. Les acteurs d'un projet d'occupation temporaire doivent alors faire un arbitrage entre les coûts financiers de mise aux normes du site et les bénéfices de l'opération rapportés à la durée d'occupation envisagée.

L'occupation temporaire demande une chaîne opérationnelle spécifique : accords avec les propriétaires des lieux, mise aux normes et installation des nouveaux usages dans les locaux, organisation du départ des activités en fonction du démarrage des travaux de chantier… Mobiliser l'intercalaire suppose d'inventer des outils opérationnels et des procédures nouvelles.

Aussi, les structures modulaires ex nihilo comme les crèches STICKS ou le collège modulaire de Vincennes permettent de s'affranchir de ces difficultés de mise aux normes d'un lieu existant. Les crèches étant des établissements recevant du public (ERP) de 5e catégorie, elles sont assujetties à des normes d'implantation plus contraignantes que d'autres ERP : elles ne doivent par exemple pas avoir de locaux en sous-sol et ne peuvent compter que jusqu'à 20 places en étage d'un bâtiment. La réutilisation de bâtiments existants peut donc demander des travaux d'adaptation conséquents pour permettre un usage de crèche, alors que la création et le montage de structures légères adaptées s'avèrent plus rapide et réutilisable. Dans le cas du collège modulaire de Vincennes, la conception du bâtiment en onze cellules qui n'accueillent pas plus de 200 personnes a permis de simplifier les autorisations administratives liées aux seuils des ERP de 5e catégorie.

→ Les contraintes réglementaires : freins à l'installation d'équipements provisoires modulaires ?

Les contraintes réglementaires liées aux Plans locaux d'urbanisme (PLU), peuvent entraver l'installation d'équipements modulaires, y compris temporaires. C'est notamment pour lever ces contraintes réglementaires que la première crèche STICKS sera implantée dans le Jardin du Luxembourg. En effet, le Jardin du Luxembourg est une emprise « hors PLU », sur laquelle le règlement ne s'applique pas. L'implantation de la crèche temporaire pour une durée de 18 mois a donc pu se faire grâce à un accord avec le Sénat.

À l'inverse, le collège modulaire Saint-Exupéry à Vincennes est installé à proximité du Château de Vincennes, sur un espace doublement classé (au titre des monuments historiques et des espaces naturels puisque situé près du Bois de Vincennes), propriété de la Ville de Paris. Mais pour faire face au besoin urgent de locaux pour les collégiens, le Département du Val-de-Marne a réussi à obtenir les autorisations administratives des ministères de la Culture et du Développement durable en un mois seulement, contre huit mois dans le cas d'un projet classique.

→ La sortie du temporaire : mettre fin à ces opérations sans porter préjudice aux usagers

Si les projets d'occupation temporaire permettent le développement d'usages nouveaux, de répondre à des besoins ou de valoriser des espaces dépréciés, la fin de la période d'occupation peut s'avérer délicate pour les publics qui se sont installés dans les lieux. C'est notamment le cas d'artistes ou de collectifs d'artistes, parfois en situation précaire, qui ont trouvé dans des espaces d'occupation temporaire des lieux de résidence. Comment assurer que ces publics ne se retrouvent pas sans espace à la fermeture d'un projet d'occupation temporaire ?

C'est aussi le cas pour des personnes en grande précarité (migrants ou sans-abri par exemple) qui résident dans une structure d'hébergement d'urgence sur un site temporaire. La fermeture de ce lieu peut alors couper ces personnes de leurs habitudes et liens au quartier. La principale critique de ces initiatives d'hébergement d'urgence dans des projets d'occupation temporaire est liée à la durée de vie limitée de ces lieux qui contribue à précariser l'hébergement d'urgence, alors même que les publics qui y ont recours se trouvent déjà dans une situation particulièrement précaire.

→ La difficulté de trouver un modèle économique

Les projets d'occupation temporaire peuvent avoir des difficultés à trouver un modèle économique. En termes de main-d'œuvre, beaucoup reposent sur des emplois aidés, des volontaires en service civique ou même du bénévolat. Si certaines activités (restauration, débit de boissons) permettent dans une certaine mesure l'autofinancement des projets et donc plus de liberté pour les acteurs de l'occupation temporaire, la nécessaire recherche de recettes influence la programmation de ces espaces. Alors que les projets d'urbanisme transitoire développent l'attractivité des quartiers environnants (contribuant ainsi à la hausse des prix du foncier et à la valorisation du site), permettent de préfigurer des usages et de communiquer autour du futur projet, la question de la répartition de la valeur générée entre les différents acteurs du projet se pose.

Le propriétaire du lieu paie une taxe foncière mais économise les frais de gardiennage du site qui peuvent être élevés et évite le risque de squat. L'occupant coordinateur du site, à qui la gestion du site a été confiée par le propriétaire, reçoit une contribution aux charges de la part des différents occupants. Le reste des coûts (aménagement du site, salaires des employés) est couvert par la location d'espaces et des recettes commerciales. Si l'occupant coordinateur reçoit parfois un fonds d'amorçage du propriétaire, ou des subventions de fonctionnement de la puissance publique, les acteurs de l'occupation temporaire sont parfois dans une situation économique précaire, qui explique leur recours à des emplois précaires ou bénévoles. Au regard des bénéfices apportés par les projets d'occupation temporaire et de la valeur générée, il pourrait être envisagé de leur attribuer une partie du budget des opérations. La question du financement de ces espaces qui réinventent le lien social se pose : qui les financent, pour qui sont-ils réalisés et qui les utilise.

Accompagner et encadrer les projets d'urbanisme temporaire

Face au développement des projets d'urbanisme temporaire, les acteurs publics s'organisent pour proposer un cadre et encourager ces initiatives, sous la forme de différents dispositifs.

L'EPT Est Ensemble a ainsi mis en place depuis 2015 l'appel à manifestations d'intérêt (AMI) TempO'afin de soutenir le développement de projets d'urbanisme temporaire, en partenariat avec les propriétaires des terrains et bâtiments (Villes, aménageurs, bailleurs sociaux, etc.). Les associations ou entreprises de l'économie sociale et solidaire répondent ainsi à l'AMI et présentent leur projet. Les équipes retenues sont accompagnées et reçoivent des aides sous la forme de subventions de fonctionnement (l'enveloppe globale était de 85 000 euros pour l'édition 2019). 14 projets ont ainsi vu le jour, dont 10 sont encore en activité en 2019.

La Région Île-de-France a aussi lancé en 2016 un dispositif de soutien à l'urbanisme transitoire, destiné aux collectivités, aménageurs et associations, qui répondent à un appel à manifestation d'intérêt afin de recevoir des subventions. 51 projets ont été soutenus financièrement par la Région, dans une limite de 200 000 euros par projet.

La Ville de Paris a signé une charte avec une quinzaine de partenaires publics et privés (promoteurs et propriétaires fonciers) le 26 août 2019. Les signataires de la charte s'engagent à respecter huit grands principes afin de faciliter la mise en place des occupations et d'assurer que celles-ci contribuent à l'intérêt général : diversification des activités et accueil d'organismes sans but lucratif (comme les projets d'hébergements d'urgence), pratiques respectueuses de l'environnement, mise en place de critères de sélection transparents… Face à ces initiatives des pouvoirs publics et des opérateurs du secteur immobilier, les acteurs du temporaire restent vigilants et veillent à ce que la singularité de chacun des projets, liée à leur contexte, leurs valeurs d'ouverture et d'inventivité, ainsi que leur indépendance soit respectées.

© Apur – David Boureau

L'ancien lycée Jean Quarré à Paris (19e), utilisé en tant que centre d'hébergement d'urgence avant sa reconversion en médiathèque et maison des réfugiés.

© Apur – David Boureau

Centre de premier accueil, porte de la Chapelle à Paris (18e), novembre 2016 – mars 2018. Architecte : Julien Beller.

CONTRIBUTION

Primauté programmatique et obsolescence, repenser en profondeur les processus de projets

Le point de vue de ***Dimitri Szuter***

Architecte diplômé d'état, **Dimitri Szuter** prépare un doctorat en architecture sous la direction de Xavier Bonnaud au laboratoire Gerphau, à l'ENSAPLV.
Il est fondateur de P.E.R.F.O.R.M !, laboratoire de recherche par le projet sur la transformation performative : www.perform-the-city.org.
Il est enseignant contractuel à l'ENSAPLV et est membre du comité technique d'EUROPEAN EUROPE.

Nous avons coutume de définir un espace par son programme. On parle d'un « cinéma » pour parler d'un bâtiment dont le sens est donné par l'expérience qu'il permet, autrement dit, par sa fonction. On peut se demander alors si cette métonymie du langage n'opérait-elle pas également au moment de la conception du bâtiment. En voulant coller au plus près d'une fonction, n'avons-nous pas réduit **les potentiels d'adaptations futures de nos productions ?** Cela renvoie aux débats actuels sur la réversibilité des constructions. Nous nous concentrerons sur la question de la transformation uniquement.

Il semble que nous ayons produit des imaginaires communs, imageant mentalement puis spatialement des fonctions. Cette standardisation semble néanmoins contraignante pour la réinvention spatiale et fonctionnelle. Qu'advient-il alors de ces espaces métonymiquement programmés lorsque la fonction devient obsolète ? Adapter un bâtiment à un programme ne rend pas le bâtiment adaptable. Cette pensée fonctionnaliste qui a dirigé la construction pendant plusieurs décennies, au travers d'une affiliation littérale forme/fonction, semble aujourd'hui être en opposition aux enjeux contemporains d'adaptabilité des productions. Cette obsolescence demeure parce que la « pensée programmatique » n'a pas anticipé la réversibilité de l'objet dans son processus de conception d'origine. Cette condition d'inadaptabilité, intrinsèque aux processus de fabrication traditionnels, continue de peser sur la résilience de nos productions, tout en devenant un vif enjeu créatif pour leurs réutilisations. À l'heure de la crise environnementale, il est important de repenser l'adaptabilité des lieux, pour devenir profondément écologique dans la manière dont on transforme l'existant. Remettre en cycle une ressource existante et anticiper les recyclages fonctionnels à venir, c'est donner la capacité aux espaces et aux humains d'être résilients.

L'obsolescence : une marge pour déconstruire les carcans traditionnels et repenser les processus de projets de transformation

Nous pouvons nous saisir du terrain de l'obsolescence pour mieux rebondir. L'abandon d'une production crée en effet une marge, un interstice spatio-temporel, plongeant les espaces dans une phase de potentialités. Il s'agit d'un véritable terreau fertile pour réinventer des processus de création et expérimenter d'autres manières de fabriquer l'urbain. Ce phénomène élève les productions obsolètes au statut de ressources urbaines latentes, devenant ainsi des supports d'inventions, d'innovations.

Un modèle d'urbanisme transitoire problématique

Cependant, les occupations « transitoires », dans leur forme actuelle, prolongent paradoxalement une nouvelle forme de standardisation et une primauté programmatique problématique. L'usage fait très souvent office de lieu, reléguant les gestes de transformations spatiales à une esthétique bricolée peu créative. Au lieu d'occuper ces interstices pour repenser localement de nouveaux processus de transformation, on assiste à une nouvelle forme de standardisation des usages du transitoire. Ainsi, les territoires de l'obsolète comme les friches ferroviaires et industrielles, les terrains vagues, ou les bâtiments obsolètes deviennent les supports de cette pensée transitoire qui investit ponctuellement des lieux, en marge de toute empathie spatiale et d'enjeux locaux. D'autre part, les montages opérationnels en place participent à cette tendance en annihilant toutes porosités créatives entre les phases transitoires et la transformation pérenne du site. Le bail d'occupation temporaire, ou les missions indépendantes de co-conception/concertation indispensables au démarrage d'une « occupation » signent une autorisation limitée dans le temps d'immersion dans un lieu. Le projet a, dès l'origine, une date de péremption et se trouve immédiatement relégué au rang d'« animation

culturelle » déconnectée de tout enjeu projectuel durable. En effet, la mission du projet pérenne se trouve confiée à une autre équipe et démarre soit en amont, soit en parallèle de l'occupation, ce qui en réalité détruit toute la pertinence d'avoir une approche transitoire. Cette démarche ne peut être donc, dans ces montages opérationnels existants, qu'une récupération politique de bonne conscience et un biais pour assurer un retour économique juteux pour les investisseurs. Le lieu quant à lui devient simplement l'hôte de passage d'une nouvelle convivialité éphémère, qui déconcerte tout le monde au moment de sa disparition…

Il est alors essentiel de sortir les pratiques transitoires de leur isolement opérationnel afin de les élever comme de véritables pratiques de projet innovantes et impactantes. Il nous faut alors inventer de toutes pièces de nouveaux modèles opérationnels – processuels – pour les projets de transformation de l'existant. C'est là que réside sans doute la véritable innovation en termes de fabrication urbaine.

Vers des projets-processus, nouveaux ancrages physiques et temporels pour une fabrique plus inclusive, créative et adaptable : le cas de la démarche performative

Nous préconisons d'utiliser cette marge de l'obsolescence comme l'opportunité de nouveaux ancrages physiques et temporels permettant de déconstruire les modèles opérationnels en place. L'origine du projet, plus précisément dans les intentions programmatiques et spatiales de manière indissociées, pourrait émerger d'une (série d') immersion(s) prolongée(s) dans le lieu à transformer, à l'image d'une résidence de création artistique initiatique. Cela implique sans doute, en tant qu'opérateur au service de la ville, de faire moins de projets, mais de les incarner véritablement. Cela questionne également le modèle économique traditionnel des concepteurs et leur place dans les processus de projet. Il s'agit ensuite de dilater le temps et l'espace afin de construire et de projeter les différentes temporalités du projet, de manière interdépendante. Nous proposons la « transfiguration performative éphémère » comme première étape du projet-processus performatif. L'objectif est de faire apparaître et de rendre visible les potentialités spatiales en projetant les lieux dans des imaginaires de transformation ancrés. Ces réactualisations spatiales vivifiantes, que l'on pourrait nommer sous le genre de « réalisme imaginaire »* sont révélatrices des enjeux de conception et de programmation. Elles ouvrent des espaces de réflexions et d'actions pour une « concert-action » engagée et engageante permettant d'entamer une démarche inclusive dès l'origine. Les résultats de ce premier travail d'éveil du site et de ses potentialités permettraient alors d'engager une deuxième temporalité de projet : une transition réellement transitoire.

Cette étape de préfiguration programmatique et spatiale découlerait alors d'intuitions intrinsèques au lieu, mais aussi d'échanges créatifs autour d'une première série de réactivations éphémères. Les usages ne peuvent plus alors être standardisés ! Cette transition permettrait de tester et de prototyper des usages, mais aussi des configurations spatiales originales dans le but d'amorcer de manière souple et adaptable, une troisième temporalité de projet : une transformation pérenne du site qui découlerait directement des expériences transitoires.

Comment accéder alors à de telles commandes ?

Infiltrer les marchés publics dans les formes les plus innovantes proposées aujourd'hui permet la création d'expériences collectives tout en mettant en lumière les limites opérationnelles qu'il reste à faire bouger. Il nous faut encore militer pour dépasser les enjeux de rentabilité à court terme déterminants dans le cadre de la création de commandes originales, ce qui semble être l'opportunité la plus flexible aujourd'hui. L'attente de l'objet fini et/ou du programme acté, clé en main et/ou parfaitement chiffrable, rentable et fonctionnel immédiatement doit laisser la place à une intelligence collective pour composer avec l'incertitude et imaginer des stratégies qui relient les intérêts à court, moyen et long termes. Le combat d'une ville durable, inclusive et créative défendu au travers de ces propositions processuelles rejoint l'urgence du défi climatique. Toutes les actions innovantes engagées en faveur d'une fabrication urbaine alternative doivent se rassembler en réseau, afin de poursuivre le basculement de notre société vers la décroissance et sortir progressivement du modèle capitaliste dominant. ■

© Dimitri Szuter

Imaginaire de transfiguration – réactivation post-industrielle – Oyonnax.

* Il s'agit d'un genre de « pratiques interventionnistes héritées », imaginé par Laurence Falzon et dans lequel nous poursuivons le sillage.

Nouveaux modèles programmatiques

Le point de vue de
Rémi Feredj

Rémi Feredj est Directeur général de Poste immo, structure foncière de 1 000 salariés, répartis entre 8 directions régionales en France. Valorisant les immeubles du Groupe, Poste immo, par la diversité du patrimoine géré, intervient aussi sur les sujets relatifs aux équilibres territoriaux. Véritable outil au service de la transformation de La Poste, la foncière déploie également une activité de Logistique et de logistique urbaine. Auparavant Directeur de l'immobilier et des achats de la RATP, il a spécialisé ses équipes sur les problématiques de superpositions d'activités en milieu urbain dense et le montage d'opérations mixtes et complexes. Il est Vice-Président de l'INTA (International New towns association) et a été élu Directeur de l'immobilier de l'année 2013 en France.

D'où je parle ? Je suis le patron de l'immobilier de la Poste, et avant j'étais le patron de l'immobilier de la RATP. Ce sont des patrimoines quasi exclusivement composés d'équipements, de tailles différentes, et des équipements qui sont amenés à évoluer. Mais ils sont confrontés à des problématiques différentes. Il n'y a jamais assez de place pour le transport public qui connaît une croissance très forte, et tant mieux. En revanche, La Poste, qui a 600 ans d'existence, vit une modification drastique de son modèle industriel puisqu'elle portait 18 milliards de lettres il y a 7 ans et seulement 4 milliards aujourd'hui : 80 % de son chiffre d'affaires était le courrier il y a 7 ans, contre 20 % aujourd'hui. Les 18 000 bureaux de poste, un toutes les deux communes, se sont réduits à 11 000 points et 7 000 bureaux. Quand vous êtes producteur d'équipements publics, quand vous les gérez, quand vous les programmez, ce n'est pas du tout la même perspective : d'un côté il s'agit de construire, créer pour agrandir, dans des parcelles qui sont au centre-ville, parce qu'un autobus, ce n'est pas un timbre, ça prend de la place. Et de l'autre côté, vous avez au fin fond des Landes, de la Corrèze, des Ardennes, des petits bureaux de poste dans lesquels entrent désormais 3 à 10 clients par semaine. Dans un sens, un problème de place à trouver pour un équipement public ; dans un autre, une question de reconversion et d'identification de nouveaux usages. D'où la question de la programmation.

L'équipement : un outil provisoire, un édifice transformable

Sur la programmation, je ne veux pas dire mal ce que d'autres ont dit bien :
« Un hôtel des postes est un outil, rien qu'un outil. Les besoins industriels de la Poste varient constamment, non seulement l'importance totale de l'outil varie, mais aussi la proportion de ses parties. Et cet outil, quel qu'il soit, ne fera qu'un temps et un temps assez court. Il durera tant qu'il correspondra aux besoins industriels à satisfaire. Un hôtel des postes, si important qu'il soit, est par définition un édifice provisoire, en tout cas transformable. »

C'est Julien Guadet qui a écrit cela, l'architecte de la Poste du Louvre, fin XIX^e^ siècle. C'est un équipement public, rue du Louvre, avec une structure métallique et un parement de pierre. Là-dessus, Julien Guadet écrivait : « si les façades ne sont qu'une devanture, pourquoi les avoir faites en pierre ? Parce qu'un grand établissement de l'État en plein cœur de Paris a beau n'être qu'une usine comme fonctionnement, il est et doit être un monument, et quoi qu'on fasse, quoi qu'on puisse dire, la pierre seule est monumentale ».

C'est pour vous dire que la programmation d'un équipement public, quand vous êtes en train de construire un dépôt d'autobus ou de renouveler une poste, doit être extrêmement agile. Elle doit être extrêmement soucieuse des générations qui vont venir ensuite transformer l'usage. Elle évolue aujourd'hui dans un monde qui est relativement incertain. Julien Guadet écrivait cela en 1880. La transformation de la Poste du Louvre, c'était en 2012. On peut dire que le lieu a tenu quand même ! Aujourd'hui, quand je programme des équipements publics, je ne suis pas capable de savoir quel est l'horizon temporel. La question de l'équipement public et de l'opérateur, c'est, qu'on le veuille ou non, la disjonction qu'il peut y avoir désormais entre le temps long de sa production et le temps peut-être très court de son usage. Ça tétanise beaucoup et ça pousse souvent à la fragmentation des équipements et à la baisse de l'ambition. En même temps, quand on fragmente les équipements, il y a des questions de rentabilité et des questions de lecture de la ville qui se posent. Car les équipements rythment aussi notre lecture de la Ville.

Pour les produire, il faut beaucoup d'argent, qu'il faut trouver. C'est comme ça que la réglementation du PLU de Paris s'est adaptée en créant le Cinaspic. La rente foncière n'est pas là que pour payer le dividende, elle est là pour payer également l'équipement public. Les ressources de financement de l'équipement public peuvent exister en soi, dans la parcelle, sur place. Et à ce moment-là, la parcelle dont vous êtes titulaire ou affectataire est considérée comme une richesse qui doit être capable d'embrasser ces questions-là.

La transformation des équipements et la production d'un récit urbain

Ensuite vient la question de la transformation. Évidemment, à Paris, les choses sont tellement simples : 1 m² coûte 9 000 €. Si vous n'êtes pas capable dans une opération de 200 millions d'euros de financer gratuitement une crèche, c'est que vous ne savez pas pourquoi vous existez ! Mais, avec les Postes, on est aussi en province. Nous avons des hôtels des Postes qui sont vides, 5 000 m², parfois 8 000 m², au centre de toutes les préfectures et sous-préfectures de province. La question, c'est l'usage : on en fait quoi ? La question de la rente, dans des marchés immobiliers atones, dans des villes où plus de 40 % de la population a plus de 65 ans, est plus compliquée à aller chercher. Pour nous, c'est aussi un enjeu économique : la Poste est une entreprise en concurrence et ces immeubles coûtent cher.

Ces immeubles sont des équipements publics : comment les transformer ? Il s'agit de repères urbains importants. On a décidé de les transformer par exemple en résidences sénior, et de travailler cela en réseau. Quand vous êtes présent sur 7 000 communes, vous pouvez commencer à travailler les questions de réseau. Les réseaux physiques ne sont pas morts, ils existent encore, ce sont des lieux de sociabilité. Dans chaque ville de province, la Poste est à côté de la mairie, de l'école, de l'église, tout ce qui fait un centre-ville. La notion d'espace public en changement d'usage est une notion cardinale. Vous ne pouvez pas impunément transformer un lieu de porosité urbaine dans lequel vous rentrez, comme la mairie, l'église, en résidence fermée, digicode et compagnie. Vous devez inventer une porosité, vous devez faire en sorte qu'à l'endroit de la reconversion du changement d'usage en logements, il se passe quelque chose qui est du ressort de la production de sens. Un équipement public, ça sert à déposer son enfant le matin, ça sert à scolariser, mais ça sert aussi à produire un récit urbain par la succession, le fait qu'on peut se repérer dedans. La question du cheminement de l'espace public vers un lieu et donc, mutatis mutandis, la question de la contribution du lieu qui a changé d'usage à un espace public, donc à la ville, à la civilité, est une question absolument cardinale qu'il faut embarquer dans la programmation. Si vous ne faites pas cela, vous faites des appartements privés, tout va bien, vous faites 5,2 % de rendement. Mais si vous faites cela, vous faites 5 % de rendement, et vous commencez à écrire un autre récit.

Le rôle des élus

Ce récit peut se faire avec différents acteurs, comme les associations. Et il y a quelqu'un qui coordonne les énergies locales et qui est en responsabilité, c'est l'élu. Une ville ne peut pas se passer d'élu. Il est le porteur de l'intérêt général et c'est à lui de jouer l'interface entre le tissu associatif, qui est quand même la grande nouveauté depuis 20 ans et une richesse absolue (quand il sait dépasser son propre horizon sans penser pour autant qu'il est l'intérêt général), et le maître d'ouvrage dans sa redéfinition de et sa relation à l'espace public.

Comment fait-on ? L'autre jour, j'ai croisé le maire d'une des villes sur laquelle on intervient en transformant une poste en résidence sénior. Je lui ai fait part de mon dada, l'éducation, je lui parle de soutien scolaire. Comment fait-on pour que le bureau de poste, dans lequel personne ne vient, et la résidence senior, qui accueille des gens qui encore sont jeunes, (70-75 ans) et en pleine forme (ce n'est pas médicalisé) et capables de contribuer, devienne une centralité ? Les résidents peuvent offrir du soutien scolaire. Un équipement public, c'est aussi les gens qui l'animent, la façon dont on se déplace vers lui, la question du seuil. Le seuil fait la sacralité du lieu et donc sa participation à la question de l'espace public. On est en train de lancer ces dynamiques, avec les élus. Un élu me dit : « l'éducation, c'est mon truc, ça tombe bien ». Un autre va me dire : moi, c'est la santé. La question des inégalités en matière de santé sur le territoire est considérable. La question de la production d'équipement public doit se saisir de tout cela ; la question de la reconversion y trouver son sens.

Un équipement public, pour moi, ce n'est pas qu'une fonctionnalité. On ne crée pas des crèches ou des collèges parce qu'on a simplement besoin de collèges ou de crèches. On les crée parce qu'ils participent d'un récit. Du coup, l'opérateur, qu'il soit public ou privé, doit participer d'un récit de la ville dans laquelle il a la chance d'exercer. Il doit donc penser la chose en grand, en système urbain. S'il ne pense pas en système urbain, il est sur sa parcelle, il fera de l'argent, mais qu'est-ce qu'il va s'emmerder dans la vie ! ■

Intervention réalisée dans le cadre de l'événement de présentation et d'échanges autour de l'étude, le 15 octobre 2019 aux Grands Voisins (Paris).

Projet d'équipement mutualisé Saint-Vincent-de-Paul à Paris (14e). © Anyoji Beltrando 2016

LES RÉPONSES
QUI INVENTENT

2.

L'ÉQUIPEMENT ET LE SERVICE DU FUTUR

L'équipement et le service du futur

Pour répondre aux besoins de la population, les rénovations, réhabilitations et constructions nouvelles d'équipements sont l'opportunité d'explorer des approches nouvelles. Elles peuvent permettre la création d'espaces qui ne sont plus assignés à un seul usage, que ce soit à un instant donné (**polyvalence**) ou dans la durée (**évolutivité**).

Elles peuvent favoriser aussi la mise en commun d'espaces entre plusieurs équipements par la **mutualisation** qui présente aussi de nombreux avantages, comme une réduction de coût et la possibilité de générer des synergies et une mixité des publics.

Enfin, des enjeux nouveaux s'imposent tels que l'enjeu environnemental et l'enjeu climatique qui questionnent les modalités de construction et d'exploitation des équipements. L'équipement peut être un **modèle de construction vertueuse ou un lieu multi-bénéfices**.

2.1 Des équipements mutualisés et polyvalents

Le partage de l'espace entre plusieurs équipements ou usagers

- L'école comme lieu d'occupation « saisonnier »
- Un projet d'équipement mutualisé – école et conservatoire de musique
- Le bâtiment Pinard de Saint-Vincent-de-Paul, un « super-équipement » mutualisé

La mixité et la polyvalence des espaces au sein d'un même équipement

L'ouverture des équipements sur l'espace public

- Les seuils, des espaces hybrides qui favorisent l'intégration des équipements au quartier et permettent les usages spontanés
- La ludification de l'espace public comme outil de programmation urbaine chez les concepteur·ice·s des espaces publics européens contemporains

Équipements mutualisés et polyvalents : les questions soulevées

- Comment garantir l'inclusion de tous les publics dans les équipements et services publics ?
- Le pôle de référence inclusif et sportif métropolitain (PRISME) de Bobigny

2.2 Des équipements évolutifs et adaptables

L'obsolescence des équipements et la difficulté d'anticiper les usages de demain

La nécessité de produire des équipements évolutifs

- Un collège innovant et adaptable à La Courneuve
- La transformation de la piscine de Sainte-Geneviève-des-Bois en lieu collaboratif
- Le « permis à double état » des Jeux de Paris 2024 : un pas vers la réversibilité programmée

Équipements évolutifs et adaptables : les questions soulevées

2.3 Des équipements durables et résilients

Prendre en compte les enjeux de climat, d'environnement, de santé

- Les Cours Oasis, la transformation des cours des écoles et des collèges de Paris en lieux de vie

Les équipements publics comme démonstrateurs d'innovations durables

- Le raisonnement en coût global, une approche pour mesurer le coût réel des équipements
- La rénovation énergétique du centre sportif des Raguidelles à Suresnes
- Les Boutours à Rosny-sous-Bois, un groupe scolaire durable et innovant

Équipements résilients et durables : les questions soulevées

- Nouveaux cadres réglementaires : le point de vue de Michèle Raunet

2.1 Des équipements mutualisés et polyvalents

La conception de nouveaux équipements permet de créer des structures polyvalentes, pouvant accueillir différents usages et activités, sans que cela nécessite d'importantes transformations ou adaptations. Les nouvelles structures créées peuvent aussi permettre de gagner des m² et de rendre les équipements plus agiles en mutualisant les espaces entre plusieurs équipements. La polyvalence des espaces est la capacité à accueillir différents usages dans un même lieu. La mutualisation renvoie à la mise en commun de certains espaces entre différents équipements ou au sein d'un même équipement entre différents usagers. Ces deux approches se rejoignent dans la mesure où un espace est mis en commun et utilisé par des acteurs différents, que ce soit pour le même usage ou pour des usages différents. Qu'il s'agisse de recréer la nouvelle salle des fêtes polyvalente ou de gagner en espace bâti pour y installer d'autres usages, la possibilité de la mutualisation des espaces et la polyvalence des équipements semblent être deux « qualités » à introduire dans les programmes des futurs équipements.

Le partage de l'espace entre plusieurs équipements ou usagers

Mettre en commun des espaces entre différents équipements

Dans un contexte de raréfaction foncière et financière, de nombreuses communes réfléchissent à des mutualisations d'équipements publics. Il s'agit de regrouper différents équipements dans un même lieu pour mettre en commun certains espaces. Sur le site d'une école, on peut ainsi trouver des espaces répondant à des usages variés : associations, terrains de sport, expositions, salles de réunion, etc. Les projets de mutualisation permettent une économie de coûts d'investissement et de fonctionnement en comparaison à la multiplication d'équipements monofonctionnels. Ils sont aussi une manière de gagner de l'espace pour agrandir d'autres parties des équipements ou ajouter des fonctions. Ils sont enfin l'occasion de favoriser le croisement des publics et des activités, dans une logique d'enrichissement mutuel.

Dans le futur « super-équipement » Pinard sur le site de l'ancien hôpital Saint-Vincent-de-Paul à Paris (14e), la cohabitation au sein du même bâtiment d'une école, d'une crèche et d'un gymnase a permis de développer la réflexion sur la mutualisation des espaces entre ces équipements. La mutualisation entre les équipements de fonctions support telles que la cuisine a permis de générer de l'espace, utilisé pour d'autres fonctions. Plutôt qu'une juxtaposition de 3 équipements, il s'agit d'une synergie avec un travail mené conjointement par les trois directions de la Ville de Paris concernées (voir fiche exemple).

Le cinéma de la Ville d'Antony, Le Select, est également un exemple d'équipement

culturel public innovant au regard de l'effort de mutualisation. Le cinéma cohabite avec la ludothèque municipale dans un bâtiment par ailleurs très performant sur le plan environnemental. Avant sa démolition et la construction du nouveau bâtiment sur la même parcelle, les murs du cinéma appartenaient à la commune mais l'activité était gérée par une association. À partir de 2014, date à laquelle le nouveau cinéma a été inauguré, la commune a repris en interne la gestion de l'équipement. La commune a intégré au chantier la réalisation d'un espace pour une ludothèque qui cherchait des locaux au même moment. Le cinéma occupe 2 600 m² et la ludothèque 650 m². La mutualisation est partielle, le cinéma et la ludothèque disposant d'entrées, équipes et horaires distincts. Néanmoins, dans une logique d'optimisation des coûts et de l'espace, le choix a été fait d'héberger ces deux équipements dans le même bâtiment. Le bâtiment a reçu le label HQE (Haute Qualité Environnementale). Il possède plusieurs toitures végétalisées, est éclairé en grande partie par de la lumière naturelle, est partiellement chauffé par géothermie et possède une cuve de rétention d'eau en circuit fermé qui participe au chauffage du bâtiment, à l'arrosage des plantes et au nettoyage de la chaussée.

Ces exemples soulignent l'intérêt d'évaluer les besoins et potentiels à une échelle qui permet de dépasser la contrainte programmatique « un équipement = une activité » en cherchant à mutualiser les espaces. Regrouper les activités dans un bâtiment au cinéma Le Select a ainsi permis à la ville d'Antony de réaliser des économies de fonctionnement ainsi que des économies d'énergie.

À Pantin, Est Ensemble a choisi de profiter de la rénovation-extension de la piscine Leclerc (construite en 1937) pour y accoler un nouveau bâtiment accueillant le conservatoire à rayonnement départemental, et ainsi créer un équipement mutualisé. Ces deux bâtiments, dont la livraison est prévue en 2022, sont pensés comme un équipement unique et mutualiseront certains espaces (espace de détente, locaux techniques et espaces extérieurs). Ils seront aussi alimentés par une chaufferie commune. Cette mutualisation permettra aussi une plus grande mixité des publics et le développement de projets en commun.

Mutualiser des espaces au sein d'un même équipement

La mutualisation peut aussi se faire non pas entre des équipements différents, mais entre des utilisateurs différents. Par exemple, le projet des futurs ateliers des beaux-arts de la Porte de la Chapelle (CHAPAT) prévoit un équipement public de 500 m² regroupant 5 ateliers, faisant suite à la fermeture de l'atelier des beaux-arts de Sévigné dans le cadre de l'appel à projet urbain innovant Réinventer Paris. L'équipement CHAPAT fera l'objet d'une mutualisation des espaces entre les services en régie et les services associatifs. Le bâtiment sera notamment utilisé par Paris Atelier, association d'ateliers beaux-arts.

Autre exemple de mutualisation en Ile-de-France, le Pôle Molière dans la commune des Mureaux regroupe une crèche, une école maternelle et élémentaire, une ludothèque, une salle de sport, un restaurant scolaire et ouvert au public, ou encore des salles polyvalentes partagées. Le fonctionnement mutualisé de l'ensemble de ces équipements a permis de faire d'importantes économies d'investissement, mais aussi d'économiser du foncier et de faire des économies de fonctionnement (voir fiche exemple partie 1.1).

L'école comme lieu d'occupation « saisonnier »

Les effectifs scolaires peuvent fluctuer d'une année sur l'autre et libérer des espaces dans certains établissements. Ces évolutions peuvent permettre de développer une mixité des usages dans les écoles, intéressante en matière de pédagogie et d'enseignement. L'accueil d'artistes en résidence, d'artisans, d'entrepreneurs, à un prix réduit, peut mener à des synergies : arts plastiques, expérimentations scientifiques, fablab, etc. D'autres usages peuvent par ailleurs être envisagés, tels que des salles supplémentaires pour de nouvelles pédagogies (comme lors du dédoublement des salles de CP/CE1), des bibliothèques de quartier… Des espaces de coworking ont par exemple réinvesti de façon transitoire les locaux d'une école avenue Trudaine dans le 9e arrondissement à Paris.

L'exemple de Poste Immo

La Poste dispose d'un patrimoine foncier et immobilier très important, constitué depuis le début du XXe siècle et géré depuis 2005 par l'opérateur immobilier Poste Immo. Les capacités excédentaires du foncier poussent le groupe à mener une réflexion menée par Urby, un dispositif de logistique urbaine, pour mutualiser les moyens entre le colis, le courrier et l'express, et permettre aux différentes filiales du groupe de travailler ensemble. Urby propose aux collectivités d'aider les commerçants de proximité en proposant de se servir des espaces de la poste comme espaces de stockage. Parmi les transformations des anciens bureaux de poste qui mènent à des mutualisations, il y a par exemple le bureau de poste du Louvre, qui deviendra un équipement regroupant un commissariat de police, un hôtel et une crèche.

Un projet d'équipement mutualisé – école et conservatoire de musique – à Ordener-Poissonniers, Paris 18e

UN PROJET D'ÉQUIPEMENT HYBRIDE

Le projet Ordener-Poissonniers, porté par SNCF Immobilier et la Ville de Paris, est situé dans le 18e arrondissement, à l'emplacement de l'ancien dépôt ferroviaire de la Chapelle. Inscrit dans le projet d'ensemble de Paris-Nord-Est, il donnera lieu d'ici 2024 au développement d'un quartier mixte sur une superficie de 3,7 hectares, comprenant environ 500 logements, des commerces, un hôtel, des équipements et espaces verts.

Le cahier des charges du projet prévoit la création d'un équipement hybride d'une surface de plancher d'environ 7 750 m² constitué :

- d'une partie scolaire de 8 classes comprenant également des espaces extérieurs de 850 m² sans surplomb. Cette partie sera financée par l'opération d'aménagement secteur « Dépôt Chapelle » dans le cadre d'un projet urbain partenarial (PUP) signé par l'aménageur ;
- d'une partie équipement spécialisé d'enseignement culturel et artistique (ESECA) qui correspond à une demande forte des riverains dans le cadre de la concertation comprenant un auditorium ;
- et de locaux dédiés à l'enseignement du spectacle vivant (musique, danse et théâtre), qui seront financés par la Ville.

UNE CONCEPTION MUTUALISÉE ET MIXTE

Il est envisagé que les classes soient adossées à des espaces de pratiques artistiques collectives (studio de répétition) et que la pédagogie prenne appui sur l'apprentissage de la musique. Dans la journée, l'école prendra la place sur le conservatoire et le conservatoire s'étendra sur l'école lorsque celle-ci fermera. Lorsque les deux structures seront fermées, l'équipement deviendra un lieu de diffusion et de sociabilité plutôt privé avec l'auditorium. Ce dernier comptera 500 places et sera ouvert 100 jours par an pour le public et 265 jours pour des acteurs privés. L'organisation spatiale doit permettre de diminuer les surfaces utiles nécessaires au fonctionnement de deux équipements s'ils étaient distincts ou simplement juxtaposés.

Les objectifs d'aménagement du projet sont de favoriser le fonctionnement mutualisé de l'équipement par :

- une organisation spatiale et fonctionnelle permettant de répondre aux besoins des deux activités sur les différentes périodes de la journée et de l'année,
- une économie en surface sur la base du fonctionnement décrit de l'école et du conservatoire, ce qui doit permettre d'aboutir à une construction sobre financièrement,
- un bâtiment conçu pour être réversible dans le temps en termes d'usage,
- un bâtiment respectant les prescriptions techniques indiquées : réversible, sobre et inclusif.

Cet équipement sera mutualisé car l'école et le conservatoire partageront les mêmes espaces, et un modèle économique hybride devra être trouvé pour l'auditorium qui accueillera des spectacles et événements organisés par des acteurs privés.

UN PROJET À CONCRÉTISER

Le groupement d'opérateurs lauréat a été désigné en juin 2019. La sélection du groupement d'opérateurs fait suite à l'appel à partenariat qui visait, conformément au cahier des charges, à optimiser le projet urbain dans le respect des engagements pris lors de la concertation. Le projet d'équipement mutualisé doit désormais être affiné avec le lauréat désigné au cours du développement du futur projet.

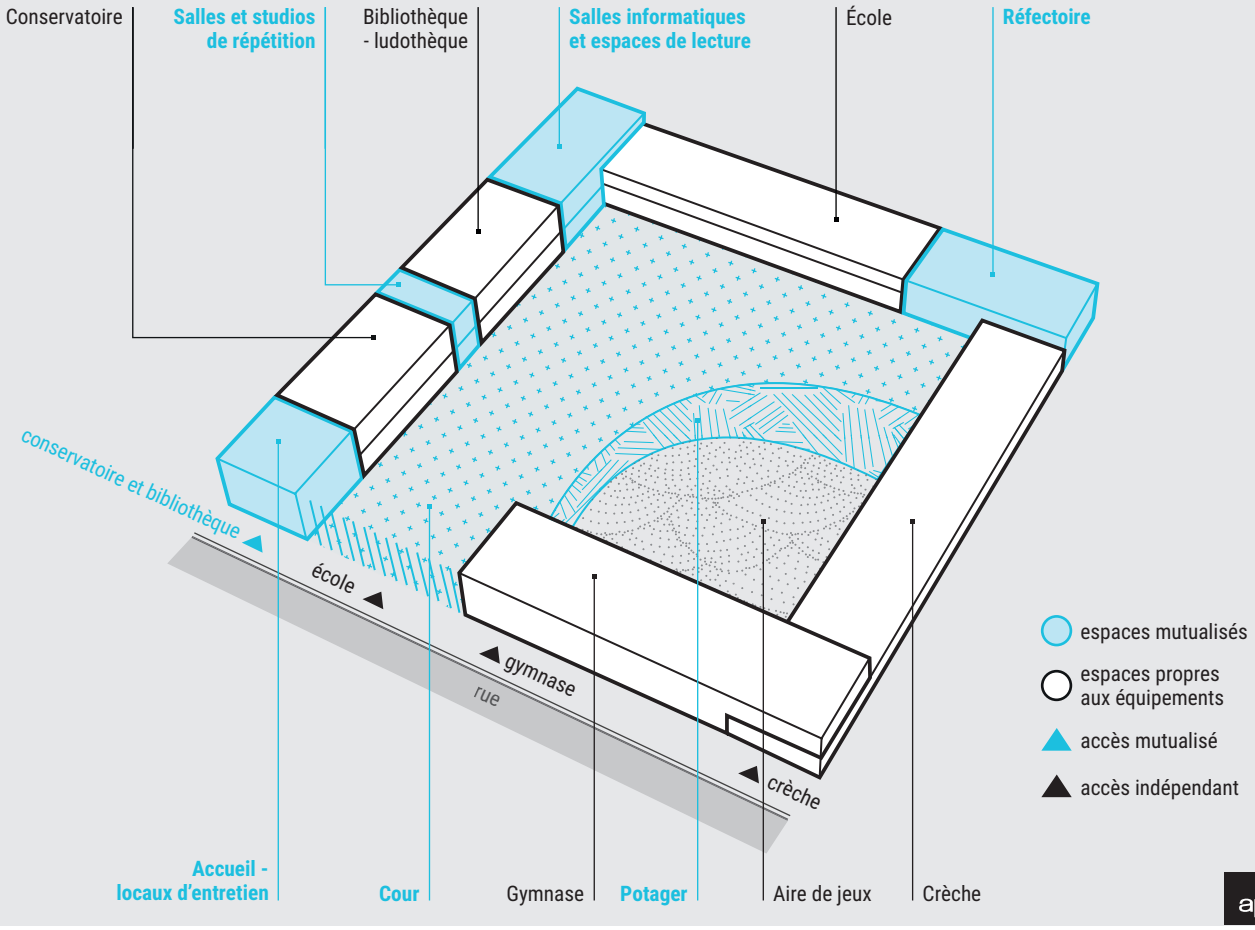
ADRESSE DU SITE

24 rue Ordener, 75018 Paris

SOURCE

Direction des Constructions Publiques et de l'Architecture (DCPA), Ville de Paris

EXEMPLE D'ÉQUIPEMENT MUTUALISÉ



© Ville d'Antony

Cinéma Le Select à Antony.

Le bâtiment Pinard de Saint-Vincent-de-Paul, un « super-équipement » mutualisé

LOCALISATION : **14e arrondissement, au sein de la ZAC Saint-Vincent-de-Paul | Paris (75)**

ACTEURS DU PROJET : **Ville de Paris | Mairie du 14e – Direction des Familles et de la Petite Enfance (DFPE), Direction des Affaires Scolaires (DASCO), Direction de la Jeunesse et des Sports (DJS) | Paris & Métropole Aménagement, prestataires de Paris & Métropole Aménagement (Möbius, Alphaville, ANYIOJI-BELTRANDO, TER, EVP, ALTO, MDETC) | Collectif « Les Grands Voisins » (Aurore, Yes We Camp, Plateau Urbain)**

PUBLIC(S) CIBLE(S) : **Les enfants de maternelle et d'élémentaire pour l'école | Public plus large intéressé par la pratique sportive, surtout encadré par des associations pour le gymnase | Les enfants de 0 à 3 ans pour la crèche | Tous les habitants selon des modalités encore à définir pour le bâtiment mutualisé**

DATES : **Genèse du projet en 2015 | Livraison envisagée en 2022**

Le projet

L'ancien hôpital Saint-Vincent-de-Paul a été cédé par l'AP-HP et fait l'objet d'une opération d'aménagement dans le cadre d'une ZAC confiée à Paris & Métropole Aménagement (ex-Paris Batignolles Aménagement).

Il est prévu que le projet comprenne des logements, des commerces, un espace vert central et un « super équipement » dans le bâtiment Pinard, qui correspond à l'ancienne maternité de l'hôpital.

Ce projet de « super équipement » est pensé comme **un futur cœur de quartier et un projet pilote pour penser les équipements publics de demain, mutualisés, hybrides et réversibles**. Il comprendra un gymnase, une crèche « multi-accueil » de 68 places fonctionnant en sections d'âges mélangés et une école polyvalente de 8 classes.

Le premier objectif de ce « super équipement » est l'agrégation au sein d'un même ensemble architectural de trois équipements répondant aux besoins du quartier. Cette agrégation génère des synergies qui conduisent à une série de mutualisations internes. Le super équipement accueillera une crèche, une école et un gymnase dans lesquels des locaux sont mutualisés sur différents temps de la journée. **Le deuxième objectif est de permettre des utilisations secondaires en dehors du temps d'usage de ces équipements** (mutualisation externe) par l'ouverture de certains espaces identifiés à des associations de quartier (bibliothèque de l'école, salle polyvalente, réfectoire). **Le troisième objectif repose sur la variabilité des besoins et des usages**. Il s'agit de proposer des espaces adaptables et évolutifs à moindre coût.

La réussite de ce « super équipement » résidera en partie dans le mode de gestion qui sera retenu. Les groupes de travail des directions gestionnaires ont conclu à la nécessité d'une gestion unique des trois équipements. Un marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) a été passé afin d'accompagner les directions gestionnaires dans le choix final. L'une des options proposées est **la création d'une société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) pour la gestion de l'équipement**, qui serait alors considéré comme un « pôle » ou une « plateforme ». Un appel à projets permettrait de choisir le gestionnaire à même de prendre en charge l'animation de l'équipement, la diversité des pratiques et l'ouverture sur le quartier. La structure gestionnaire s'occuperait prioritairement des bâtiments publics (gymnase, crèche et école) et de la cour d'école (ouverture au quartier les soirs et week-end, organisation d'évènements gratuits et location) ainsi que du monitoring (consommations, usages, accès, gestion des temps creux, entretiens grâce aux outils numériques, à l'implication des usagers, etc.) pour adapter l'équipement aux besoins.

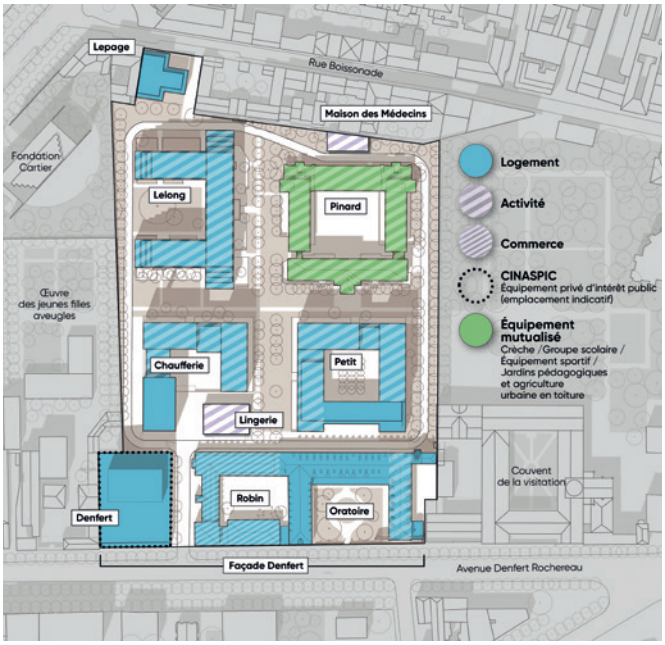
La cour du bâtiment (1 000 m², protégée par un enclos) sera envisagée comme un espace multifonctions : cours de l'école (séparation école élémentaire/maternelle), accueil d'évènements publics, lieu « refuge ».

Les infos clés

UNE CONCEPTION ORIENTÉE VERS LA MUTUALISATION DES ESPACES

Le projet de mutualisation permettra aux trois équipements de fonctionner ensemble, au-delà d'une simple juxtaposition des usages et est rendu possible par un travail commun et étroit

© Mairie de Paris - DU - MCC - J. Leroy



© Anyoji Beltrando 2016

des trois directions concernées. L'agrégation des trois équipements (crèche, gymnase, école) permet de gagner en surface et de libérer de l'espace notamment pour la cour du bâtiment. Celle-ci pourra être végétalisée répondant aux attentes exprimées par les habitants lors de la concertation. Par ailleurs, le gain d'espace lié à la mutualisation favorise la possibilité d'usages secondaires en permettant la création de locaux de stockage et des toilettes qui pourront être ouvertes pour les activités du week-end.

UN PROJET NÉCESSITANT UN MODÈLE DE GESTION UNIQUE

Le recours à un gestionnaire unique s'est imposé afin de faciliter la gestion et optimiser les usages des trois équipements. Ainsi, si une association demande un espace, le gestionnaire s'assurera que le lieu est disponible et, par la suite, veillera à ce qu'il soit remis en état. Pour les aider dans cette réflexion, les directions de la Ville de Paris ont décidé de recourir à une assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO).

DES LIMITES À LA MUTUALISATION

Certaines mutualisations d'espace sont plus contraintes, comme celles de la cuisine par exemple. Son utilisation en dehors des temps d'usage des équipements pour des évènements qui se dérouleraient le week-end générerait *a priori* trop de contraintes.

D'autres espaces mutualisés sont aussi difficiles à mettre en œuvre, tels que par exemple les locaux du personnel de la crèche (quasi exclusivement féminin) et du gymnase (largement masculin).

© Anyoji Beltrando 2016

Le futur super-équipement de Saint-Vincent-de-Paul : crèche, école, gymnase, à Paris (14e)

SITE DU PROJET

https://www.mairie14.paris.fr/mes-demarches/urbanisme-et-projets-urbains-du-14e/les-projets-urbains/le-projet-saint-vincent-de-paul-295

SOURCE

Ville de Paris, Paris & Métropole Aménagement

La mixité et la polyvalence des espaces au sein d'un même équipement

Des pratiques libres et diverses

La mixité des fonctions et usages au sein d'un même équipement permet de croiser des disciplines, notamment dans les arts, mais également de créer des espaces partagés par différents types de publics qui se rencontrent et se mélangent. De plus, la polyvalence d'un équipement permet d'y multiplier les usages et d'en assurer l'optimisation dans le temps.

L'exemple du Centquatre

Le Centquatre, équipement culturel situé dans le 19e arrondissement de Paris et ouvert depuis 2008, repose sur des principes de diversité et de liberté des usages. Cet espace accueille des artistes de disciplines variées (théâtre, danse, performances, cirque, concerts…) dans la production et la diffusion artistique. Il propose une programmation diverse, qui s'adresse à différents types de publics et développe notamment une action territoriale et culturelle en direction des habitants du quartier et plus largement du nord-est parisien. D'autres services et activités sont proposés à différentes heures de la journée : séances de sport collectives, marché, espaces de détente, guinguette…

Le Centquatre tente de dépasser l'opposition entre le privé et le public : bien qu'étant un établissement public, sa gestion s'inscrit dans une démarche collaborative qui permet d'éviter la logique de statut et d'associer une grande diversité de partenaires. Le lieu est ainsi ouvert à toutes propositions d'exposition, quel que soit le porteur de projet, public ou privé. Un incubateur d'entreprises fait aussi partie du lieu et rassemble des artistes comme des entrepreneurs, générant des rencontres entre eux et avec les publics. L'équipe de gestion se définit ainsi comme un aiguilleur, un ensemblier qui permet que le lieu soit la résonance de pratiques très variées.

Cet équipement permet une liberté et une diversité d'usages en laissant des espaces à la disposition de tous. Dans les « open places » du lieu, amateurs et professionnels viennent pratiquer des activités sportives ou artistiques : rollers, diabolo, théâtre, danse… Les espaces ouverts sont ainsi accessibles de façon libre et gratuite, sans réservation d'emplacement : les sportifs, artistes, spectateurs ou simples passants viennent s'installer de manière autonome. Cet accueil d'usages divers est permis par une programmation artistique qui laisse des temps de liberté ainsi que par la grande diversité d'initiatives accueillies. L'espace est aussi aménagé de manière à permettre une déambulation libre, fluide et rythmée.

L'équipe de gestion se définit ainsi comme un aiguilleur, un ensemblier qui permet que le lieu soit la résonance de pratiques très variées.

© Apur

Espaces de pratiques libres au CentQuatre à Paris (19e).

Des outils nécessaires à la polyvalence des espaces culturels

Le modèle du lieu et sa gestion s'appuient sur plusieurs outils et principes qui permettent la cohabitation d'une grande variété d'usages, dont certains libres, sur des temps et espaces très proches. Le lieu est aménagé selon les principes de réversibilité et mobilité des différents éléments. La gestion recourt à une chronotopie d'usage (c'est-à-dire une gestion de l'espace différenciée selon les temps), qui autorise des temps de respiration.

Celle-ci s'appuie sur des outils dédiés comme la tenue d'une réunion hebdomadaire autour d'un immense planning. Ce dernier permet de visualiser tout ce qui se passe dans le lieu durant la semaine à venir, en décomposant les différents espaces avec une granularité fine, afin de repérer et régler les situations conflictuelles. Enfin, un rapport d'observation quotidien est rédigé chaque soir par les agents d'accueil. Outre le suivi des données concernant la fréquentation, il permet de décrire avec finesse les événements qui se sont déroulés, les usages qui apparaissent et les besoins qu'ils font émerger. Ce rapport est ainsi un outil de gestion du lieu qui permet, par exemple, de concevoir des éléments de mobilier pertinents, adaptés aux usages.

La polyvalence des espaces culturels reste un sujet complexe. La plupart des bâtiments culturels ne donnent pas toujours la possibilité d'être des lieux de rencontre entre différentes pratiques et usagers. La politique culturelle est encore prioritairement organisée « en silo » entre les disciplines. Dans beaucoup d'établissements culturels, il existe un étage dédié à la musique, un étage pour le théâtre, un pour la danse, etc. : on ne traverse pas les disciplines parce qu'on ne traverse pas les salles.

Un bâtiment culturel constitué d'espaces polyvalents permet de croiser les usages ainsi que de s'adapter à l'évolution des pratiques culturelles.

L'ouverture des équipements sur l'espace public

Une ouverture des équipements scolaires vers l'extérieur

Si le partage et la polyvalence des espaces montrent que les équipements ont dépassé l'association systématique entre un lieu et une fonction (puisqu'un lieu peut accueillir de nombreux usages), le lieu même peut s'effacer au profit d'espaces poreux, ouverts sur leur environnement. Les équipements développent ainsi des liens avec les espaces qui les entourent (rapport indoor – outdoor), tandis que les espaces extérieurs accueillent de plus en plus d'activités, libres ou organisées.

Ainsi, ils s'ouvrent à d'autres publics, notamment en aménageant des espaces intermédiaires ou conçus pour accueillir de nouveaux usages. Le rôle des familles dans l'école peut ainsi être soutenu par une ouverture physique de l'enceinte de l'école aux parents. Tandis que les abords des établissements scolaires sont surtout un lieu de passage, de nouvelles initiatives sont mises en œuvre afin d'accueillir les familles au sein de l'établissement, comme la présence d'une salle pour les parents d'élèves dans tous les nouveaux collèges de Seine – Saint-Denis (voir encadré partie 1.1 sur le programme type des collèges de Seine Saint-Denis). Les établissements scolaires accueillent aussi des artistes, comme le futur collège de La Courneuve (voir encadré partie 2.2)

© Apur – David Boureau

© Apur – David Boureau

Les seuils : des espaces stratégiques d'un équipement (collège Aimé Césaire à Paris 18e et collège Georges Méliès à Paris 19e).

ou 33 collèges à Paris, qui accueillent 36 résidences d'artistes en lien avec un lieu culturel en 2018. L'ouverture des écoles pourrait être encore plus forte comme c'est le cas dans l'école Simplon à Paris, entièrement ouverte le week-end. Certaines cours « Oasis » de Paris vont aussi s'ouvrir à l'extérieur (voir fiche exemple partie 2.3).

Des espaces publics ouverts permettent de donner une continuité à un équipement, dans sa prolongation physique vers l'extérieur. Cela engage une réflexion sur le rapport entre l'équipement et son environnement ; le rapport à l'espace public des établissements scolaires pourrait être ainsi repensé, en lien avec une pédagogie qui promeut l'ouverture aux familles et au quartier. Une plus grande porosité peut être mise en place entre le seuil de l'équipement et l'espace extérieur (voir encadré).

Il est possible d'aller plus loin et de décentraliser le lieu « école » : faire classe dans les parcs, les musées, les bibliothèques, des espaces qui ouvrent à d'autres types de pédagogie. À Paris, les bibliothèques ont réalisé 2 903 accueils de scolaires (sur le temps scolaire) en 2018. Les élèves se déplacent dans les musées, conservatoires et cinémas, tandis que de nombreux établissements culturels interviennent dans les établissements scolaires.

Les espaces publics comme des équipements sportifs

Au-delà de la prolongation des équipements vers l'extérieur, les espaces publics tendent à devenir des équipements en tant que tels. En amenant des services dans l'espace public, afin d'accompagner ces nouveaux usages, celui-ci devient lui-même un équipement. Les pratiques sportives[1] dites « libres » (c'est-à-dire hors club) se développent et selon l'Institut régional de développement du sport (IRDS), près de 60 % des Parisiens déclarent exercer une activité sportive régulière dans l'espace public. La Métropole du Grand Paris compte 2 268 équipements extérieurs et terrains en accès publics en 2017[2]. L'aménagement sportif des territoires ne se limite donc plus aux équipements, mais intègre désormais les parcs, places, berges… Ces espaces apportent ainsi une offre sportive différente de celle des équipements sportifs, destinée aux joggeurs ou aux skateurs par exemple. Contrairement aux équipements sportifs traditionnels, ils permettent d'accueillir une très large diversité d'usages, où les pratiques sont libres, hors du champ associatif.

Les collectivités, notamment la Ville de Paris, intègrent de plus en plus les espaces publics dans leur réflexion sur l'offre d'équipements sportifs. En 2019, Paris compte 247 terrains de sport en

1 — Apur, *L'espace public parisien, nouvel équipement sportif*, Septembre 2016.
2 — Apur, *Sport et Grand Paris Express*, mars 2017.
3 — Apur, *Les jeunes à Paris et l'espace public – trois outils / méthode : la « carte sensible », le « tapis d'éveil », les « seuils »*, Mai 2014.

accès libre, une centaine d'espaces de fitness et musculation, pour moitié dans les parcs et jardins et pour moitié sur l'espace public, 4 aires de jeux à caractère sportif, 17 aires de glisse, 131 espaces verts équipés de tables de ping-pong et une centaine de terrains de pétanque disséminés à travers les rues, placettes et parvis. À cela s'ajoutent plusieurs parcours sportifs aménagés, le parcours en cours de réalisation de la place de la Nation à la place de Clichy et enfin le parcours sportif de la ceinture verte qui s'étendra sur 40 km. Afin de développer les pratiques sportives amateures, plusieurs places et parcs parisiens accueillent tous les week-ends des cours collectifs gratuits et mixtes. Ce développement des pratiques sportives dans des espaces ouverts fait aussi écho à une demande des citoyens : à Paris, une quarantaine de projets de sport dans l'espace public ont été votés dans le cadre du budget participatif. Les canaux et les rivières peuvent aussi devenir des « équipements » : depuis 2017, un espace de baignade est installé au bassin de la Villette en été, pouvant accueillir jusqu'à 300 personnes en même temps. Alors que certaines épreuves des jeux olympiques et paralympiques auront lieu dans la Seine, celle-ci pourrait aussi accueillir des bassins de baignade après 2024.

L'espace public comme équipement de loisirs

À Paris, les initiatives de fermeture de certains espaces à la circulation se développent afin de les ouvrir aux piétons et de permettre une multiplicité d'usages : « Paris respire », piétonnisation des berges de Seine, Champs-Élysées piétons un dimanche par mois, « rues aux enfants »… Les rues aux enfants sont des voies fermées à la circulation motorisée, temporairement ou non, où les enfants et les habitants peuvent jouer

Les seuils, des espaces hybrides qui favorisent l'intégration des équipements au quartier et permettent les usages spontanés

Afin de favoriser la polyvalence, la mixité, et les usages spontanés, certains espaces comme les espaces d'accueil ou les seuils constituent des ressources qui pourraient être davantage valorisées. Les seuils sont des lieux stratégiques d'un équipement, souvent peu travaillés, mais qui contribuent fortement à son appropriation, en particulier pour certains publics comme les jeunes, qui développent leurs propres usages devant les collèges, lycées, ou gymnases[3]. Ce sont des lieux qui accueillent des pratiques spontanées, démontrant ainsi leur potentiel. Ni complètement dedans, ni totalement dehors, ils font office d'interface entre l'équipement et l'espace public et peuvent créer des continuités. Enfin, ils permettent d'attirer du public dans l'équipement, de faire entrer des personnes en les invitant à « passer le seuil ».

Inclure le seuil dans la réflexion sur les équipements, de la conception à la gestion, permet de mieux intégrer l'équipement au quartier, développer sa fréquentation et accompagner les pratiques spontanées. L'équipement déborde dans l'espace public, et inversement.

Pour faire du seuil un lieu où on peut « être », plusieurs conditions sont nécessaires :

- L'ergonomie : la forme de l'espace doit permettre son appropriation ;
- Des aménagements : simples, qui permettent de s'asseoir et de discuter ;
- Le cadre : quelles sont les pratiques autorisées ? Entrent-elles en conflit avec d'autres pratiques ou d'autres usagers ?

Il est aussi possible d'améliorer le confort des espaces, l'architecture de l'équipement, ainsi que la qualité de l'accueil. À l'inverse, la présence de grilles (physiques mais aussi symboliques) instaure une frontière entre l'équipement et l'espace public environnant. La polyvalence des usages et la mixité des publics peuvent ainsi passer par des espaces hybrides, où un minimum d'aménagement et de confort permet leur détournement et l'émergence d'usages spontanés et divers.

librement. Souvent, des animations y sont proposées ou des infrastructures de jeux installées. Les rues aux enfants se développent notamment à Paris, portées par des projets du budget participatif, ou par des acteurs associatifs pour des initiatives temporaires. Ces espaces permettent d'offrir de nouveaux lieux pour enfants en plus des espaces publics traditionnels, mais aussi de tisser le lien social par la rencontre de voisins de différentes générations. La rue devient un équipement public offrant un espace sécurisé et des animations [4].

Prenant la forme d'un conteneur posé dans l'espace public, les Ludomouv citoyennes sont des installations (temporaires ou non) d'espaces d'activités partagées dans l'espace public à Paris. Ces ludothèques se basent sur une forte participation citoyenne, accompagnée et coordonnée par des professionnels du jeu. Ceux-ci offrent une formation aux parents, qui développent ainsi un réseau de voisinage. Il existe cinq Ludomouv fixes, animées par des habitants, et de nouvelles Ludomouv sont en projet. Deux Ludomouv itinérantes se déplacent dans les arrondissements à l'approche de l'été. En 2019, elles sont ouvertes de 14 h à 18 h, du 23 avril au 3 novembre, les mercredis, samedis et dimanches pendant la période scolaire, et du mercredi au dimanche pendant les vacances scolaires. En 2018, pendant les 272 jours d'ouverture au total des deux Ludomouv itinérantes,

4 — Apur, *Les lieux singuliers de l'espace public à Paris, une stratégie de la petite échelle*, mars 2017.

© Emilie Chaix – Ville de Paris

Ludomouv sur les berges de Seine à Paris (4e).

52 628 personnes en avaient bénéficié (soit 193 personnes par jour et par Ludomouv en moyenne), dont environ 47 % d'enfants, 8 % d'adolescents, 38 % d'adultes, et 7 % de séniors. Du 6 juillet au 31 août 2019, deux Ludomouv supplémentaires sont installées dans le cadre de Paris Plages : sur la rive droite du parc des rives de Seine (au niveau du Pont Neuf) et sur le bassin de la Villette. D'une manière similaire, l'association A l'adresse du jeu propose des animations ludiques sur la place de la République à Paris. Cette ludothèque, l'R de jeux, accueille 100 000 utilisateurs par an et s'inscrit dans cette même approche qui consiste à mobiliser l'espace public pour y proposer des activités ludiques et conviviales.

L'espace public apparaît ainsi comme un lieu à fort potentiel dans le développement des équipements : ouvert à tous et aux pratiques libres, en constante réinvention, écologique, low-tech et low-cost, adaptable, évolutif et polyvalent, il permet de nombreuses interventions par les collectivités comme par les citoyens ou les associations.

Et si l'espace public offre des services aux habitants, il est aussi un lieu ouvert, inventé par ses usages. Loin d'être seulement un lieu d'organisation d'événements, d'accueil de pratiques sportives ou ludiques, il est aussi un lieu de repos, de vie, de nature en ville…

© Apur – David Boureau

Espace de baignade au bassin de la Villette à Paris (19e).

CONTRIBUTION

La ludification de l'espace public comme outil de programmation urbaine chez les concepteur·ice·s des espaces publics européens contemporains

Le point de vue de
Julia Moutiez

Julia Moutiez est architecte et doctorante au Centre de Recherche sur l'Habitat (CRH) composante de l'UMR CNRS 7218 LAVUE à l'ENSA-PVS. Sa thèse porte sur la baignade en ville et plus généralement sur l'influence du réchauffement climatique sur la conception et les usages des espaces publics des grandes métropoles européennes. Elle présente ici les premiers résultats de ses recherches sur un phénomène qu'elle a appelé la « ludification des espaces publics ».

Le passage aux années 2000 a constitué un tournant dans la manière de se projeter et de concevoir les espaces publics. Il a été marqué, entre autres, par une plus grande prise en compte des usages habitants par les professionnel·le·s de l'aménagement (Delarc 2016) et une tendance de l'urbanisme à se réorganiser en partie autour des pratiques de loisirs et d'événements festifs collectifs, analysée par des géographes à la même période (Gravari-Barbas 2001).

Par ailleurs, la société est traversée, à de nombreux niveaux, par des processus de ludification transférant des mécanismes et signaux propres au jeu dans des secteurs qui n'ont a priori rien de ludique : opérations marketing ou de communication, situations d'apprentissage ou de travail… Le jeu semble ainsi devenir un outil de gestion et de conception parmi d'autres, auquel est attribué de nombreux effets et fonctions.

Dans cet article, nous montrerons combien les espaces publics sont de plus en plus considérés comme des équipements, c'est-à-dire des espaces offrant des fonctions complémentaires et désormais nécessaires à une vie urbaine plébiscitant les loisirs. Les pratiques ludiques y sont plus particulièrement associées. Auparavant cantonnées à des lieux spécialisés (installations sportives, aires de jeux, plages, parcs…), elles font irruption dans les aménagements urbains de manière moins délimitée et plus visible, et participent à l'apparition de nouvelles formes d'espaces publics à caractère ludique (Curnier 2014).

Quatre espaces publics à caractère ludique

Quatre cas d'études nous ont permis d'analyser les choix de conception et les discours à l'œuvre dans la fabrique des espaces publics ludiques en France et au Danemark (voir photos pages suivantes). Une série d'entretiens semi-directifs ont été menés avec leurs concepteur·ice·s, complétés par la collecte de leurs documents de travail et de communication.

Le *mail François Mitterand* à Rennes propose un terre-plein rythmé par des jeux graphiques au sol et bordé de deux alignements d'arbres et de pistes cyclables. Les voies de circulations sont concentrées au sud. Au nord une « bande polyvalente » accueille une aire de jeu, une aire de fitness, des terrasses de restaurants et bars, quelques fonctions techniques, des stations de vélos en libre-service, etc. Des manifestations temporaires variées s'y succèdent régulièrement.

Le *Parc du Grand Ensemble*, situé à Alfortville, est une longue allée piétonne parsemée de places publiques où se raccrochent des espaces spécialisés (terrains de sports, aires de jeux, futurs jardins partagés) ou plus libres (« prairies », « bois »). Il est bordé par des groupements d'immeubles HLM résidentialisés.

Au nord de Copenhague, *Superkilen* occupe une ancienne voie ferrée. Sa programmation est variée (terrains de sport, pistes cyclables, places de stationnement, etc) et permet d'accueillir des manifestations temporaires. L'ensemble est divisé en trois zones animées par des marqueurs graphiques au sol et des objets provenant d'une soixantaine de pays dont sont issus les habitant·e·s du quartier (balancelles, ring de boxe, agrès, toboggan, sound system, etc.).

Dans le port de Copenhague, *Kalvebod Waves* est une promenade sur pilotis en forme de « zigzag ». Il est divisé en plusieurs pistes dont les hauteurs varient afin de proposer différents rapports à l'eau et générer des lieux fermés tels que les locaux du club de kayak. Les pontons attirent aussi bien les personnes souhaitant bronzer que courir. Ils se croisent pour créer deux « places » prises d'assaut par des skateur·euse·s et dégager plusieurs bassins où ont été installés des cages de water-polo.

Des conditions d'apparition particulières

Ces projets sont situés dans des pays et des villes très différents, avec des enjeux

sociaux, politiques et économiques qui leurs sont propres. Les commanditaires sont divers et les budgets ayant permis leur réalisation variables. Cependant quelques points communs se dégagent quant à l'origine de leur conception. Ils se trouvent dans des lieux qui ont longtemps été délaissés par les habitant·e·s et par les pouvoirs publics, qui cherchent alors à en changer l'image. Ils ne sont situés ni en centre-ville, ni en périphérie, mais dans un entre deux qui laisse une place à l'expérimentation programmatique et spatiale tout en imposant de trouver des stratégies pour attirer des usager·e·s.

Face aux caractéristiques de ces emplacements, l'ensemble des concepteur·ice·s interrogé·e·s ont pris le parti de sortir de logiques d'aménagement jugées « classiques ». Ils ont cherché à dépasser les demandes initiales des commanditaires et proposer un projet se voulant plus « innovant ». Dans le cas de *Kalvebod Waves*, le site était peu fréquenté, car peu ensoleillé et entouré de bureaux et d'hôtels dont les usager·e·s ne faisaient que passer. Pour Julien De Smedt *, l'enjeu principal était donc de le transformer en « destination », c'est à dire en lieu capable de faire venir un vaste spectre d'usager·e·s.

Des espaces publics pensés comme des équipements

Chacun de ces cas d'étude est en lien avec des équipements publics ou privés existants. Le *Parc Grand Ensemble* à Alfortville par exemple cherche à révéler chaque équipement qui le borde (écoles, conservatoire, maison de retraite, centre commercial, etc).

L'ensemble des projets analysés ici condense également des installations liées à la mobilité et aux manifestations temporaires. De plus, tout comme un équipement collectif, ils servent d'éléments moteurs à des stratégies de développement urbain plus globales. *Superkilen* à Copenhague en est une bonne illustration. Il est au cœur d'une série de mesures prises pour la rénovation de l'ancien quartier ouvrier de Nørrebro, et s'inscrit dans une mutation générale de la ville entamée par la municipalité pour favoriser la circulation à pied et à vélo, avec pour ambition un bilan carbone neutre d'ici 2025.

Multiplicité des usages et programmation ludique

Une autre constante parmi ces cas d'étude, était la nécessité de compléter et concurrencer le réseau existant d'espaces publics des villes où ils s'inséraient. Pour y arriver, il a semblé nécessaire aux concepteur·ice·s de « fabriquer des usages » ** et ainsi étendre l'offre des pratiques possibles dans les espaces urbains à partir de l'introduction d'usages ludiques : jeux pour enfants et pour adultes, sports urbains, loisirs variés... Les motivations, les effets escomptés et les formes que prennent ces aménagements diffèrent. Cependant, chacun comporte une combinaison d'aires dégagées pouvant être utilisés pour jouer ou faire du sport, et de mobilier aux dimensions ludiques et/ou sportives.

Le *mail François Mitterand* notamment, était un grand parking qui a été transformé pour accueillir terrasses de restaurants, marchés hebdomadaires et pistes cyclables. Il est aussi parsemé d'éléments ludiques permettant d'y multiplier (et d'y garantir) les activités : panier de basket solitaire, chasse au trésor, jeu d'échecs...

Conclusion

Deux présupposés gouvernent les projets présentés ici : tout usager·e chercherait à profiter de la ville comme lieu de loisirs et de plaisirs d'une part, et d'autre part offrir un éventail varié et visible de pratiques potentielles serait un gage de qualité pour un espace public. Chaque cas d'étude a pour objectif d'amener des utilisations inédites de l'espace dans des lieux jusque là peu fréquentés. Afin les rendre compétitifs vis à vis du réseau d'aménagements existants, leurs concepteur·ice·s y multiplient et diversifient les activités. Les dispositifs ludiques sont devenus l'un de leurs principaux outils.

La dimension ludique des projets d'aménagement devient un élément de stratégies de conception. Il permet de donner une nouvelle image à un lieu, de le rendre attractif, de susciter l'adhésion des habitant·e·s au projet, d'attirer de nouveaux usager·e·s qui ne vivent pas forcément à proximité, de canaliser des tensions sociales et de créer des espaces qui puissent s'adresser à différentes générations... Il est aussi un outil permettant de définir et animer l'espace, de lui créer une identité. A travers l'emploi de dispositifs ludiques, il s'agit de garantir à l'usager·e qu'il aura toujours quelque chose à faire ou à observer dans sa pratique de l'espace.

Pour ces quatre cas d'études, la dimension ludique est bien un outil de programmation spatiale et urbaine parmi d'autres, jamais utilisé « pour lui-même », comme un but en soi. Il représente une gamme de pratiques imbriquées dans des stratégies de programmation bien plus larges. Son développement rapide dans les espaces publics atteste néanmoins d'une évolution dans la manière de voir et projeter la ville proposant une série de services et de dispositifs dédiés aux loisirs et à des pratiques hédonistes. ■

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

CURNIER Sonia, « Programmer le jeu dans l'espace public ? », *Métropolitiques* [En ligne], 10 novembre 2014.

DELARC Morgane, « Quelle prise en compte des « usages » dans la conception des espaces publics urbains ? », *Métropolitiques* [En ligne], 20 janvier 2016.

GRAVARI-BARBAS Maria, « Les nouveaux loisirs créent-ils un nouvel urbanisme », *Actes 2001 du FIG (Festival International de Géographie de Saint-Di-des-Vosges)* [En ligne], date n.c.

* Entretien avec Julien De Smedt, architecte, agence *JDS Architects*.

** Entretien avec Maxime Saïsse, paysagiste urbaniste, agence *Espace libre*.

© Atelier Espace libre – photo : Julien FALSIMAGNE

Espace libre : projet Parc du Grand Ensemble à Alfortville (France, 2016).

© JDSA Architects - Julien Lanoo

JDS Architects, KLAR : projet Kalvebod Waves à Copenhague (Danemark, 2013).

© Mutabilis – photo : H. Abbadie

Mutabilis : mail François Mitterrand à Rennes (France, 2015).

© JDSA Architects - Julien Lanoo

JDS Architects, KLAR : projet Kalvebod Waves à Copenhague (Danemark, 2013).

© Topotek1 - photo Iwan Baan

Topotek 1, B.I.G., Superflex : projet Superkilen à Copenhague (Danemark, 2012).

Équipements mutualisés et polyvalents : les questions soulevées

Une réflexion sur l'évolution des normes doit être envisagée, afin de faciliter le partage des espaces.

→ L'empilement ou la cohabitation de normes de sécurité

La polyvalence des équipements implique une réflexion qui permet la cohabitation et donc en premier lieu la gestion des normes de sécurité. Les établissements recevant du public (ERP) sont classés en fonction des activités qui y sont autorisées et les normes de sécurité changent selon le type d'équipement (établissement scolaire, gymnase, salle de spectacle, etc.). Lorsque différents équipements sont regroupés dans un seul bâtiment et que les établissements ne sont pas isolés les uns des autres, l'article R. 123-21 du Code de la Construction et de l'Habitat requiert un responsable de sécurité unique (RUS), responsable auprès des autorités publiques de la sécurité, pour l'ensemble et pour chacun des équipements. Cette exigence d'un RUS est difficile à mettre en œuvre en l'absence de relation hiérarchique, puisque celui-ci est aussi responsable du personnel qui n'est pas sous son autorité. De plus, des différences d'horaires entre les différents équipements la rendent peu pertinente : ainsi, le gymnase Durantin – Lepic à Paris (18e) fait partie d'un ensemble comprenant l'école Lepic, dont le directeur est RUS, alors même que le gymnase est ouvert à des horaires où l'école est fermée (en soirée et le week-end). Une réflexion sur l'évolution des normes doit être à envisager, afin de faciliter le partage des espaces.

→ Un besoin d'innovation dans les modalités de gestion

La conception et la construction d'espaces mutualisés ou polyvalents (ou des équipements de manière générale) ne peuvent pas être séparées de leur gestion. Une solution peut être la création d'une structure gestionnaire unique, comme l'Établissement Public du Parc et de la Grande Halle de la Villette (EPPGHV), qui s'occupe de la gestion du parc de la Villette, espace qui accueille des équipements et usages divers.

Dans le bâtiment Pinard du futur équipement Saint-Vincent-de-Paul à Paris (14e), la réflexion s'oriente aujourd'hui vers l'idée d'un gestionnaire bâtimentaire unique, pour gérer les trois équipements (voir fiche exemple). La mutualisation engendre ainsi des questions de gestion (« qui gère quoi ? »), de responsabilités (« qui est responsable de quoi ? ») et de financement (« qui paie quoi ? »).

→ Les difficultés de gestion de réseaux mutualisés

La mise en commun d'espaces entre différents équipements peut impliquer une mutualisation des installations et réseaux (chaufferie, transformateur électrique, arrivée d'eau, rejet à l'égout, etc.) entre différents utilisateurs. Si celle-ci permet de faire d'importantes économies à l'investissement, elle nécessite de penser la gestion de l'équipement en amont, notamment de façon à intégrer un comptage divisionnaire des fluides, ainsi que des contrats spécifiques pour chacun des occupants, pour résoudre les questions de responsabilité et de charges.

La gestion au quotidien des équipements peut être complexe dans le cas d'une mutualisation des réseaux, notamment dans des cas d'urgence ou de travaux. Ainsi, une école peut se retrouver sans eau s'il faut couper l'alimentation d'un autre équipement au sein du même ensemble.

→ La mise en œuvre de dispositifs de sécurité et de contrôle

La question de la sécurité se pose dans des espaces partagés, ouverts, ou accessibles à tous. Différents publics se

© Sophie Robichon – Ville de Paris

Rue aux enfants à Paris (3e)

rencontrent et il n'est pas toujours possible de contrôler les entrées comme dans un équipement plus traditionnel.

Le Centquatre offre un exemple intéressant de réponse, confronté à un problème à deux facettes : comment assurer la sécurité des publics et la légalité des pratiques tout en maintenant un espace ouvert et permissif ? Afin de garantir la sécurité, il y a un poste de sécurité pompiers, de la vidéo surveillance, un médiateur, ainsi qu'un passage quotidien de policiers en civil, qui repèrent les problèmes et interviennent discrètement si besoin. Le choix d'un dispositif invisible et mouvant permet de disposer d'un lieu dans lequel les usagers se sentent en sécurité mais s'approprient aussi l'espace. De plus, la gestion par une structure unique assure la sécurité des publics. Le Centquatre s'est en cela inspiré du dispositif de sécurité mis en place dans le parc de la Villette, par le club de prévention de l'EPPGHV.

→ Le risque de conflit d'usage et le besoin de régulation des publics

Le partage d'espaces et d'équipements entre différents usages et usagers engendre une possibilité de conflits. Un risque est la rivalité des différents publics, qui peut s'accompagner d'une forme d'exclusion de certains usagers plus vulnérables (les plus jeunes, les plus âgés, les femmes, les moins dotés en certains capitaux…). Cette question a été évoquée lors des entretiens réalisés à partir de l'exemple des « clubs » (grandes salles communes) des résidences pour personnes âgées. Ces salles représentent un vaste espace disponible, non cloisonné, généralement réservé aux personnes âgées adhérentes, résidentes ou extérieures. Elles sont utilisées pour des activités tenues par des animateurs (cours de langues, de yoga, de peinture, de danse, etc.). Ces clubs pourraient être utilisés davantage et ouverts sur leur quartier : ils sont parfois peu utilisés et n'accueillent plus d'activités après 18 h ou 19 h. Cependant, ouvrir ces espaces à d'autres publics engendre des difficultés. Outre les freins pratiques (clés, remise en ordre et nettoyage, responsabilité…), il n'est pas possible d'accueillir des activités bruyantes le soir dans un endroit où les résidents âgés dorment à partir de 20 h 30. De plus, certains ateliers sont faits pour être menés en petits groupes (jeux de cartes, ateliers mémoire) et la sous-utilisation de l'espace est nécessaire à ces activités. Enfin, dans le cas où différents publics se rencontreraient, il y a des risques de rivalité de publics et conflits d'usages. Si c'est l'opportunité de mener à des rencontres intergénérationnelles, il existe aussi un risque d'éviction de certains publics. Ce problème de rencontre de différents profils d'usagers se retrouve dans tous les équipements et espace ouverts, comme les terrains d'éducation physiques ou les parcs par exemple. Dans certains cas, il peut y avoir un besoin de bien définir la finalité de ces équipements, des activités qu'on souhaite y développer et des publics à qui ces activités sont destinées.

→ Un nécessaire changement de mode de pensée et un besoin de transversalité

Tout comme dans le cas de l'ouverture d'équipements à d'autres activités en dehors de leur temporalité d'usage habituelle (voir partie 1.1), il existe des freins culturels aux mutualisations et à la création d'espaces polyvalents. Ces approches nécessitent de concevoir les équipements entre différents services et, pour les gestionnaires, d'accepter que l'équipement ne soit pas un espace uniquement dédié à leurs pratiques et leurs usagers. Un des freins les plus importants aux mutualisations d'équipements est la difficulté à travailler en amont entre différentes directions ou services d'une même collectivité. Une communication efficace et un travail

transversal sont nécessaires à l'émergence de tels projets, de manière à penser le multi-usage en commun. La rigidité des budgets peut aussi être une limite à la mise en place de ces projets. Ces limites valent aussi pour la conception de bâtiments évolutifs, pour lesquels une seconde destination serait prévue en amont.

Ces enjeux rejoignent en partie les questions soulevées par la modularité dans le temps des équipements (voir partie 1.1).

5 – Yves Raibaud, « Une ville faite par et pour les hommes », *Friture Magazine*, dossier « demain ma ville », 2014.
6 – Haut Conseil à l'Égalité entre les femmes et les hommes, *Les chiffres clés des inégalités femmes-hommes dans les quartiers prioritaires et les territoires ruraux*, avril 2014.
7 – Yves Raibaud. Loisirs des jeunes : du constat des inégalités filles garçons au « gender budgeting ». *Loisirs Éducation — La revue de la JPA*, 2014, page 18 et 19.
8 – Yves Raibaud, « Loisirs des jeunes : du constat des inégalités filles garçons au 'gender budgeting' », *Loisirs Éducation* — La revue de la JPA, 2014.

Comment garantir l'inclusion de tous les publics dans les équipements et services publics ?

De leur conception aux pratiques qui s'y déploient, les équipements et services publics ne sont pas neutres. La polyvalence et plus généralement le partage des espaces pose la question des potentiels conflits d'usages entre les publics. Un espace est inclusif lorsque tous les publics peuvent également utiliser l'espace, s'y sentent bien, se l'approprient et peuvent y accéder de façon sécurisée. L'accessibilité d'un lieu, littérale ou au sens figuré, conditionne le caractère inclusif d'un espace.

Les personnes en situation de handicap, et plus largement de mobilité réduite, peuvent souffrir d'une ville inadaptée à leurs besoins. Penser le parcours de mobilité, à la fois valide et contraint, pour rejoindre un équipement doit accompagner l'adaptation de l'équipement lui-même. La future Cité Universelle, l'un des projets lauréats de Réinventer Paris 2, ou le futur PRISME de Bobigny (voir fiche exemple) sont des exemples d'équipements pensés pour et avec les publics à la fois valides et en situation de handicap.

Ainsi, les cahiers des charges de ces bâtiments pourraient servir de référentiel pour les futurs équipements sportifs ou culturels de grande envergure. De même, systématiser le recours aux associations spécialistes des questions de handicap dans la conception des équipements peut permettre de garantir le caractère inclusif des équipements. À Paris par exemple, la stratégie « Handicap, inclusion et accessibilité universelle 2021 » présente neuf engagements, dont la mise en accessibilité de 900 équipements et la création de conseils locaux du handicap dans tous les arrondissements. Par exemple, les locaux scolaires accueillant des élèves ayant été détectés autistes sont adaptés.

Le genre est également source d'inégalités dans la pratique des équipements ou des services publics[5]. S'il existe un référentiel Genre & Espace Public[6], on pourrait imaginer la création d'un référentiel genre et équipements publics qui encadrerait leur conception ou leur rénovation. Par exemple, les travaux du géographe Yves Raibaud[7] montrent que dès le plus jeune âge, les jeunes filles sont particulièrement oubliées des loisirs publics, c'est d'ailleurs au moment de l'adolescence qu'elles ont tendance à décrocher de la pratique sportive en particulier dans les quartiers prioritaires[8]. Il note par ailleurs une très grande inégalité dans l'attribution des budgets publics selon qu'il s'agisse de loisirs féminins ou masculins ce qui vient s'ajouter à cette tendance au décrochage de la pratique. Comment y remédier ? Développer la participation des jeunes filles à la définition des projets d'équipement, par exemple via les budgets participatifs ? Conditionner l'attribution d'un budget à la garantie du caractère inclusif de l'équipement ou du projet ?

Le pôle de référence inclusif et sportif métropolitain (PRISME) de Bobigny

LOCALISATION : **Bobigny | 51 716 habitants | EPT Est Ensemble | Département de la Seine-Saint-Denis (93)**
ACTEURS DU PROJET : **Maître d'ouvrage Conseil départemental 93, avec l'appui de l'université Paris 13, de l'APHP, du CDOS 93, de la FFSA, des collectivités et d'un important réseau de partenaires sportifs et médico-sociaux**
PUBLIC CIBLE : **L'ensemble des usagers souhaitant pratiquer une activité physique**
COÛT : **36 millions**
FINANCEMENT : **En grande partie par le fond de solidarité interdépartemental pour l'investissement**
DATES : **Genèse du projet en 2012 | Livraison prévue fin 2023**

Le projet

Le PRISME, un projet universel unique en Europe

PRISME est né d'une volonté conjointe du département de Seine-Saint-Denis et de plusieurs partenaires des champs sportifs, médico-sociaux, universitaires et d'autres collectivités de proposer un espace dédié aux pratiques sportives inclusives.

PRISME est un équipement sportif innovant, pensé pour pouvoir accueillir l'universalité des publics, et plus particulièrement ceux les plus éloignés de la pratique (handicaps moteurs, sensoriels, psychiques, déficiences intellectuelles, perte d'autonomie, accidentés, séniors, etc.). La Seine-Saint-Denis souhaite faire de ce projet une innovation à plusieurs niveaux : sur le fond en proposant un espace de pratique sportive en accessibilité universelle, comme sur la forme en misant sur la co-construction d'un projet qui réponde avant tout à des besoins identifiés sur un territoire par ses futurs utilisateurs.

Il vise à développer, sur un site encadré par deux quartiers en politique de la ville, un équipement au service de l'inclusion et du vivre ensemble. Il repose sur le concept d'accessibilité universelle et propose de penser une installation pour tous, en se basant sur la multiplicité et la complémentarité des besoins, à l'aide de la concertation avec l'ensemble des usagers. Espace de transition et de liaison, l'équipement sportif est pensé comme un vecteur d'inclusion et de mixité sociale entre les différents publics du territoire (habitants, sportifs, travailleurs etc.). Ce site accueillera en plus des sportifs, des travailleurs en situation de handicap afin d'accélérer leur inclusion professionnelle.

Le projet a une ambition plus large sur le temps long, celle d'initier un cluster autour du champ de la recherche, de l'accompagnement et des ressources en pratiques sportives et citoyennes inclusives.

Les infos clés

UN PROJET MÉTROPOLITAIN AU SERVICE DU SPORT INCLUSIF

La logique d'inclusion apparaît à travers le principe de « progressivité » et la volonté de renforcer les échanges et les pratiques partagées entre les habi-

© Agence Iceberg

Le pôle de référence inclusif et sportif métropolitain à Bobigny.

tants, étudiants, sportifs. À ce titre, la conception universelle s'attache à encourager à la pratique sportive du plus grand nombre notamment par l'ouverture physique de l'équipement comme invitation à l'implication de tous les publics.

Les acteurs du projet ambitionnent de créer un équipement exemplaire à l'échelle régionale, nationale voire européenne. Le futur site pourra être labellisé « équipement héritage » dans le cadre des Jeux Paralympiques 2024. Il doit permettre, avant l'accueil des Jeux, de mobiliser des acteurs et des habitants autour du projet, de développer la pratique au sein des clubs et associations sportives, d'améliorer l'accès des personnes en situation de handicap au sport.

UN MONTAGE FINANCIER ET JURIDIQUE COMPLEXE

Les principaux freins pour la mise en place du projet concernent le financement et la gouvernance. Les volets financiers et programmatiques sont complexes à déterminer en lien avec la multiplicité des partenaires impliqués. Le budget estimé de 36 millions d'euros, pourra pour partie être assumé par le Fonds de solidarité interdépartemental pour l'investissement (Fs2i) initié par les départements de la région Ile-de-France en 2019. Le Conseil Départemental de Seine-Saint-Denis a garanti cet investissement, et se chargera de conduire la maîtrise d'ouvrage pour assurer une livraison avant les Jeux olympiques et paralympiques de 2024.

SITE DU PROJET

https://seinesaintdenis.fr/PRISME.html

SOURCE

Département de Seine-Saint-Denis

2.2 Des équipements évolutifs et adaptables

Concevoir et construire un nouvel équipement se fait au regard de besoins connus et en prévision d'usages définis. Les évolutions des dernières années, plus de flexibilité, de partage, de mutualisation, interrogent ce cadre programmatique au profit d'une conception permettant une adaptabilité plus importante. Contrairement à la polyvalence des espaces, qui permet à différents usages d'avoir lieu dans un même espace simultanément, ou à la modularité dans le temps, qui permet des usages différenciés selon les heures ou les jours, l'évolutivité des équipements leur accorde la possibilité de faire évoluer leurs espaces à moyen ou long terme, au moment où de nouveaux besoins émergent. Elle permet ainsi de s'adapter aux évolutions démographiques ou aux changements de pratiques.

L'évolutivité, la mutabilité et la flexibilité des bâtiments sont aussi des enjeux urbains majeurs dans la mesure où elles participent à la revitalisation de certains immeubles ou quartiers, en facilitant la réutilisation de bâtiments ou d'espaces ne répondant plus aux besoins actuels, et contribuant ainsi à leur durabilité.

L'obsolescence des équipements et la difficulté d'anticiper les usages de demain

Des espaces obsolètes face aux changements de pratiques

Anticiper les pratiques et les besoins de demain est un exercice difficile. Cette difficulté peut rendre rapidement obsolètes des équipements, même récents, lorsque les usages pour lesquels ils ont été pensés n'existent plus et sont remplacés par d'autres, qui nécessitent des aménagements différents.

Plusieurs exemples montrent l'échec de certains espaces, qui semblaient indispensables à une époque, avant de devenir inadaptés. C'est le cas des salles informatiques dans les établissements scolaires. Tableaux numériques interactifs, tablettes, ordinateurs portables individuels, sont les solutions utilisées aujourd'hui, rendant la salle informatique inadaptée et coûteuse en espace perdu en moins de deux décennies. Dans les universités, ce sont désormais des prises électriques pour charger les ordinateurs portables qui sont nécessaires. Les bâtiments des conservatoires apparaissent aussi peu adaptés aux changements de pratiques. Les espaces disponibles ont été prévus pour des pratiques individuelles, avec

© Apur – David Boureau

Jardin Rosa Luxembourg et bibliothèque Vaclav Havel, la Halle Pajol (ancien entrepôt SNCF), à Paris (18e)

des salles de musique de taille réduite, alors que les cours collectifs sont favorisés aujourd'hui. Ces mêmes espaces, adaptés il y a une dizaine d'années, sont devenus obsolètes face à l'évolution des pratiques.

Les crèches en sont un autre exemple : la « durée de vie » de ces équipements est de 20 à 30 ans, période après laquelle ils sont restructurés. Les pratiques de conception des crèches évoluent durant ce laps de temps. Il existe donc plusieurs types de crèches : celles construites dans les années 1980, en rénovation aujourd'hui et celles construites plus récemment, adaptées aux nouveaux besoins. Les crèches les plus récentes ont par exemple des postes de change de taille plus réduite et bénéficient d'une salle de sommeil. Avec les départs anticipés des enfants les plus âgés à l'école et la baisse de la natalité, certains nouveaux équipements s'adaptent en créant des espaces qui permettent d'accueillir des enfants d'âges divers, créant ainsi une troisième catégorie de crèches. Il existe ainsi un besoin de pouvoir adapter les espaces aux évolutions de pratiques à moindre coût, ce qui implique une conception différente des équipements.

L'obsolescence des équipements

Au-delà de l'obsolescence de certains espaces au sein d'un équipement (comme les salles informatiques), certains équipements dans leur globalité peuvent être amenés à fermer au bout d'un certain temps, devenus obsolètes, superflus ou trop coûteux. Le réseau des bureaux de poste, par exemple, existe depuis le début du XXe siècle et ne correspond pas toujours aux besoins d'aujourd'hui. Le réseau ancien est notamment marqué par les grands hôtels postaux qui ne sont souvent plus adaptés. Une réflexion est actuellement menée par la Poste afin de faire évoluer ce patrimoine foncier.

Pour s'adapter aux changements de pratiques à moindre coût, face à la difficulté de prévoir les usages du futur, qui évoluent très rapidement, il est nécessaire de construire différemment.

La nécessité de produire des équipements évolutifs

Faire évoluer les espaces avec les usages

Si la plupart des bâtiments et des espaces peuvent avoir plusieurs « vies », c'est-à-dire des fonctions différentes au fil du temps, l'effort pour y parvenir est souvent démesuré, ce qui conduit à privilégier les constructions neuves. La reconversion des espaces est en effet entravée par une architecture adaptée uniquement à la programmation initiale et par des normes très restrictives.

Dans les écoles et établissements scolaires, les usages des espaces évoluent avec la pédagogie. La salle de classe d'aujourd'hui avec bureaux, chaises et tableau ne sera peut-être pas la forme la plus adaptée pour enseigner dans un futur proche. Le collège expérimental de La Courneuve prévoit ainsi par exemple des espaces polyvalents et modulables (voir encadré). Les écoles d'éducation prioritaire ont parfois eu des difficultés à s'adapter au dédoublement des classes de CP et CE1, faute de salles disponibles. Le Pôle Molière des Mureaux apporte une réponse puisque les salles dédiées au périscolaire peuvent être transformées en salles de classe si les besoins évoluent (voir fiche exemple partie 1.1). Les universités sont aussi des lieux dont les fonctions sont amenées à évoluer : pratiques de pédagogie inversée, enseignement collaboratif, accueil d'entreprises et d'incubateurs, possibilité d'accès à différentes ressources numériques et pédagogiques… Des espaces adaptables et plurifonctionnels peuvent ainsi apporter des réponses.

Le nouveau référentiel des constructions scolaires de la Ville de Paris, cherche à anticiper les évolutions en termes d'effectifs ou de pédagogie. Dans les écoles, l'organisation doit aussi permettre au maximum d'affecter des salles ou espaces à des élèves de différents âges, pour s'adapter aux variations d'effectifs. De plus, la salle informatique, la bibliothèque, la salle d'enseignement spécialisé et les salles de musique et d'arts plastiques sont conçues dans le but de pouvoir béné-

© Atelier d'Architecture et d'Urbanisme Marjolijn Boudry et Pierre Boudry

Projet de collège innovant et adaptable à La Courneuve.

Un collège innovant et adaptable à La Courneuve

LA CONSTRUCTION D'UN COLLÈGE EXPÉRIMENTAL

Un collège expérimental, conçu par l'Atelier d'Architecture et d'Urbanisme Marjolijn Boudry et Pierre Boudry, ouvrira à la rentrée 2021 au croisement des rues Anatole France et Dantin à La Courneuve. Sa construction est prévue dans le plan d'investissement pluriannuel 2015 – 2020 du département de la Seine-Saint-Denis (Plan Ambition Collège), pour un coût de 20 millions d'euros. Plus petit que les autres nouveaux collèges (400 élèves), le programme de cet établissement a été défini en co-construction avec des partenaires de l'Éducation Nationale et des personnes qualifiées sur le sujet des pédagogies innovantes. Il inclut une cuisine de production, avec la volonté de développer une restauration collective accessible à tous et de qualité, permettant aux élèves de participer dans le choix des denrées et la production. Un espace de création artistique est aussi prévu.

DES ESPACES PRÉVUS POUR FACILITER LA MIXITÉ, LA POLYVALENCE ET L'ÉVOLUTIVITÉ

Le programme architectural du collège a été pensé pour créer des espaces adaptables et polyvalents, faciliter les usages innovants et la mixité. Près de l'entrée, un espace hybride est créé : l'agora, une salle polyvalente regroupant des fonctions habituellement occupées par différents espaces (hall, salle des professeurs, salle d'exposition). C'est à la fois un espace d'exposition et un lieu de convivialité pour les élèves, mais aussi pour les enseignants, l'équipe de direction, les agents des collèges et même les parents, afin que toutes les parties prenantes de la vie scolaire puissent passer du temps ensemble. Quatre salles de classe de 55 m² seront regroupées en deux grands plateaux de 110 m² chacun, avec des cloisons internes amovibles, permettant de moduler les espaces pour s'adapter à différents types de pédagogie. Les circulations dans le collège seront aussi plus larges que d'habitude (3 mètres), afin de créer des espaces polyvalents, de convivialité ou de travail par exemple. Pour créer des liens avec le monde professionnel et ouvrir le collège sur l'extérieur, un atelier d'artiste est prévu, qui sera utilisé par des artistes et/ou par les collégiens, tandis qu'un espace de création technologique (sorte de fablab) permettra aussi de faire entrer des partenaires extérieurs.

UN PROGRAMME PÉDAGOGIQUE QUI RESTE À DÉFINIR

Si l'architecture du collège donne la possibilité à la future équipe enseignante de mettre en place des pédagogies innovantes (partenariats avec artistes, associations ou entreprises, cours en groupes plus larges ou plus réduits, mixité dans les espaces de convivialité…), le programme pédagogique reste à définir. Les calendriers des collectivités et de l'Éducation Nationale sont très différents en ce qui concerne la création de nouveaux établissements : une opération de collège met en moyenne 5 ans entre les études de programmation et la livraison de l'ouvrage, alors que les personnels de direction préfigurateurs d'un nouveau collège sont généralement désignés quelques mois seulement avant l'ouverture de l'établissement. Cela ne permet pas aux programmes pédagogique et architectural d'être construits en même temps. Cependant, l'Éducation Nationale est associée dès le début et accompagne le Département dans la construction du projet.

ADRESSE DU SITE

36 rue Anatole France, 93120 La Courneuve

SOURCE

Direction de l'Éducation et de la Jeunesse,
Département de la Seine-Saint-Denis

ficier des mêmes prestations que les autres salles de classe, pour en faire des espaces adaptables et non pas assignés à une seule fonction. Dans les nouveaux collèges, les lieux d'enseignement devront aussi être conçus de manière à pouvoir intégrer les évolutions technologiques ainsi que les nouvelles pratiques pédagogiques : numérique, travail en petits groupes, etc. Les salles de classe sont cependant destinées à demeurer des salles de classe : l'évolutivité programmée des lieux scolaires ne va pas jusqu'à prévoir d'autres usages principaux pour ces espaces.

Construire de manière progressive

Construire des équipements adaptables permet aussi de revenir sur une éventuelle erreur de programme ou de définir la programmation de manière progressive. Malgré la difficulté de prévoir les usages, il est aujourd'hui difficile de concevoir des équipements en plusieurs étapes. Lors des entretiens réalisés, la question des espaces d'accueil dans les bâtiments culturels a été soulevée. Dans les équipements culturels parisiens des deux dernières décennies, ces lieux d'accueil ont souvent été sous-dimensionnés

La transformation de la piscine de Sainte-Geneviève-des-Bois en lieu collaboratif

La piscine de Sainte-Geneviève-des-Bois, construite en 1971 et fermée en 2008, a réouvert plus de 10 ans après sa fermeture sous la forme d'un tiers-lieu. Suite à un projet de reconversion porté par la Ville et conçu par l'architecte Julien Beller, « la piscine d'en face » constitue un nouvel équipement polyvalent, inauguré en février 2019.

Après la fermeture de la piscine, liée à l'ouverture du Centre Nautique de l'agglomération en 2008, le bâtiment est resté vacant plusieurs années. Différents scénarios ont alors été envisagés, y compris sa démolition (qui aurait coûté plus d'un million d'euros à elle seule). Alors que les habitants exprimaient un réel attachement à cette piscine dans laquelle nombre d'entre eux avaient appris à nager, la Ville a fait le choix de lui offrir une nouvelle vie avec une réhabilitation complète.

Différents acteurs associatifs, créateurs d'entreprises, artistes, sportifs ou habitants ont été consultés afin de donner leur point de vue sur l'avenir de l'ancienne piscine, dans une approche de co-construction. En lien avec ces acteurs, il a été décidé d'y développer un lieu permettant de fédérer et de développer les initiatives locales autour de deux objectifs :

- Offrir des espaces de travail à loyer modéré à des résidents (artisans, particuliers, associatifs, entrepreneurs, artistes...) qui, en contrepartie, s'engagent dans un processus collaboratif
- Créer un nouveau lieu de vie, de partage et de participation des habitants en proposant une programmation d'évènements éclectiques

Les travaux de réhabilitation, d'un coût total de 2,04 millions d'euros (1,7 millions d'euros HT), ont été majoritairement pris en charge par la Ville, avec l'aide du Conseil départemental et de la fondation Aéroports de Paris. Ils visaient principalement à permettre l'accès aux locaux en toute sécurité, à créer des espaces de travail ainsi que des espaces communs à destination du public.

En novembre 2019, la piscine accueille 35 résidents sur 3 niveaux et 1500 m². Le tiers-lieu comprend des porteurs de projets locaux de divers secteurs, notamment associatif ou de l'entrepreneuriat social et solidaire, qui mettent en commun leurs compétences. La piscine est un nouveau lieu de vie, accueillant petits commerces, startups et espaces de rencontres. Elle présente ainsi deux espaces de restauration, ainsi que des espaces communs permettant d'accueillir réunions, spectacles, ou soirées dansantes. Le projet est à mi-chemin entre la gestion autonome et l'équipement public. La Ville reste propriétaire du lieu et garantit la prise en compte de l'intérêt général, mais c'est une association qui le gère au quotidien. Ce mode de gestion s'accompagne d'un modèle économique basé à la fois sur la location des locaux d'activités et la participation des résidents à l'animation du lieu, afin que l'association puisse prendre son autonomie.

SITE DU PROJET

https://piscinedenface.fr/

ADRESSE DU SITE

14 rue Léo Lagrange, 91700 Sainte-Geneviève-des-Bois

SOURCE

Ville de Sainte-Geneviève-des-Bois, Julien Beller

© Luca Nicolao

Inauguration de « La piscine d'en face » à Sainte-Geneviève-des-Bois.

lors de la conception et ont nécessité ensuite une adaptation. Même les espaces d'accueil du Centquatre ont dû être modifiés, confrontés aux besoins des usagers. Ces espaces parfois oubliés (accueil, restauration, seuils, espaces polyvalents de pratiques amateures ou informelles, etc.) sont fondamentaux dans l'animation des lieux culturels.

La modularité, l'évolutivité et la réversibilité sont aussi des caractéristiques de nombreuses installations temporaires, qui permettent d'expérimenter et de préfigurer des usages futurs. À Paris (20e), la piscine Serpollet, dont l'ouverture est prévue en 2020, met en œuvre ces principes. L'ensemble des acteurs ont été invités à participer à la définition du projet dès la conception du bâtiment, jusqu'à l'entreprise en charge de la maintenance. Le marché associe ainsi conception, réalisation, exploitation et maintenance. De plus, la piscine met en œuvre différents dispositifs d'économie d'eau et d'énergie et dispose d'un bassin à fond mobile, qui permet de faire varier la profondeur pour pouvoir accueillir différentes activités. Enfin, le bâtiment est conçu de manière à laisser la possibilité de construire deux étages supplémentaires, pour l'agrandir en fonction de l'évolution des besoins.

9 — Canal Architecture, *Construire réversible*, Mars 2017.

© Fred Romero

Parking Saint-Roch à Montpellier. Architecte : Archikubik, Carmen Santana.

Des propositions en termes architecturaux

Pour accompagner ces évolutions, le cadre juridique, économique et conceptuel actuel nécessite des adaptations. Dans le cadre des entretiens menés, les acteurs rencontrés ont pu par exemple évoquer ce que pourrait être un bâtiment culturel évolutif, en termes architecturaux : un système poteaux-poutres, une hauteur sous plafond de 4 mètres, un espace de 8 mètres entre les murs porteurs, ainsi qu'une sobriété architecturale maximale et un cloisonnement amovible. À l'exception des zones techniques (chauffages, toilettes, etc.), l'espace entier peut ainsi se réduire à un grand plan libre qui permet de le réaménager entièrement si besoin, ainsi que de le redécouper, y compris dans la hauteur pour créer des mezzanines. Dans l'ouvrage « Construire réversible »[9], Canal architecture identifie d'autres principes, conçus pour la construction de bâtiments permettant la réversibilité entre bureaux et logements : épaisseur du bâtiment, hauteur des étages, système de poteaux-dalles, etc. Si ces principes sont identifiés, la construction de bâtiments qui auront plusieurs « vies » est rendue difficile par le modèle économique actuel, fondé sur une maximisation du profit immédiat. Le coût d'une opération de ce type peut cependant être amorti par une durée de vie plus longue.

À Montpellier, le parking Saint-Roch, livré en juin 2015, a été conçu par Archikubik selon des principes architecturaux qui permettent sa réversibilité. Contrairement à certains bâtiments évolutifs, qui sont conçus pour évoluer dans un périmètre d'usages précis (comme le collège de La Courneuve, dont les espaces sont modifiables, mais qui est destiné à rester un collège), ou à la plupart des projets de bâtiments réversibles, qui sont des bureaux pouvant potentiellement se transformer en logements, les usages futurs du parking ne sont pas prédéterminés. Grâce à des

© PCA-STREAM

Réinventer Paris, Stream building à Paris (17e).

hauteurs sous plafond de 2,60 mètres (au lieu de la hauteur réglementaire de 2,20 mètres) et à un intérieur transformable avec une structure béton poteaux-poutres, le parking peut accueillir toutes sortes d'usages : commerces, bureaux, logements ou équipements. Le dernier niveau de ce parking de 800 places (sur 9 étages et 170 mètres de long) est modulable : sa toiture peut être enlevée ponctuellement pour former un espace public événementiel en terrasse. Le parking prévoit ainsi l'après-voiture, dans une vision de long terme.

À Paris (17e), dans le cadre de l'opération Clichy-Batignolles, un bâtiment modulaire et évolutif sera construit et livré en 2021 : le Stream building. Conçu par PCA, ce bâtiment lauréat en 2015 de l'appel à projet urbain innovant (APUI) Réinventer Paris sera situé en face du nouveau Tribunal de Grande Instance de Paris. Ses 16 000 m² seront attribués à des usages multiples : coworking, offre hôtelière, restauration, commerces, événementiel, et agriculture urbaine sur le toit. Sa programmation vise à le rendre plus résilient et durable : par la production d'électricité photovoltaïque en toiture, le recyclage d'une partie des déchets, mais aussi par la mutabilité du bâtiment. Constitué d'une structure bois et de noyaux en béton sur une trame structurelle unique de 3,6 mètres, ce bâtiment aux usages mixtes peut accueillir une multiplicité de programmes. La façade uniforme et la conception du bâtiment, des planchers à la sécurité incendie en passant par les systèmes techniques, permet la réversibilité totale de ses destinations : logements, bureaux, commerces ou équipements publics peuvent tout à fait s'y installer dans quelques années. Cette très forte mixité et cette évolutivité entrent en contradiction avec les habitudes des investisseurs, qui préfèrent des actifs monofonctionnels, et fait le pari d'une évolution de la demande pour des programmes plus riches et divers.

Le « permis à double état » des Jeux de Paris 2024 : un pas vers la réversibilité programmée

LA FUTURE RECONVERSION DU VILLAGE OLYMPIQUE ET PARALYMPIQUE

Le village olympique et paralympique tout comme le village des médias des Jeux de Paris 2024, dont les usages sont limités à quelques semaines durant l'été 2024, sont construits pour être permanents. Les deux « villages » sont conçus comme deux nouveaux quartiers mixtes à terme post JO et accueillent pendant l'évènement pour le village olympique près de 15 000 athlètes et officiels et pour le village des médias près de 4 000 journalistes. Les bâtiments olympiques feront ainsi l'objet d'une « reconversion » après la fin des Jeux, pour s'insérer dans le tissu urbain et devenir de véritables quartiers, comprenant logements, mais aussi bureaux, activités, commerces et équipements. Le village olympique et paralympique a ainsi vocation à accueillir 2 200 appartements familiaux, 900 logements étudiants, 100 000 m² de bureaux et 20 000 m² de commerces et autres activités économiques, tandis que le village des médias comprendra 1 500 logements et un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EPHAD). Cette mutabilité programmée est associée à une évolution juridique : le « permis à double état », le seul permis de construire à inclure la notion de réversibilité.

LA CRÉATION D'UN OUTIL JURIDIQUE AD HOC

Pour faciliter de telles reconversions, la loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des JOP de 2024 créée une catégorie inédite de permis de construire ou d'aménager : le permis à double état. Celui-ci permet qu'une seule autorisation d'urbanisme soit délivrée pour une construction ayant deux objets distincts dans le temps. Le dispositif est complété par le décret n° 2018-512 du 26 juin 2018 et par l'article 61 de la loi ELAN, qui élargit aussi son champ d'application aux championnats du monde de ski alpin 2023. Il s'agit ainsi d'autoriser, par le même permis, un état provisoire (pour les JOP) et un état définitif (pour la suite). Au stade de l'état provisoire, certaines dérogations aux règles d'urbanisme sont autorisées. Après la fin des Jeux, le bénéficiaire du permis a 3 ans pour réaliser le projet dans son état définitif.

UNE FUTURE GÉNÉRALISATION ?

Cet outil original permet ainsi de garantir les deux futures utilisations (provisoire et définitive). Il sécurise le projet de construction, facilite l'instruction des demandes d'autorisation, et réduit les délais d'instruction et de traitement des recours contentieux éventuels. La mise en œuvre de cet outil et son efficacité seront probablement regardées de près par les acteurs de l'immobilier, à l'issue des Jeux. Alors que la loi ELAN incite à la transformation 500 000 m² de bureaux en logement en Île-de-France, où plusieurs millions de m² de bureaux sont disponibles, ce permis peut ressembler à une façon d'expérimenter ce que certains architectes recommandent depuis plusieurs années : un permis réversible. Alors que des modes de construction adaptés émergent, les permis de construire ne permettent pas aujourd'hui d'autoriser la réversibilité par anticipation. Cependant, en dehors des Jeux de Paris 2024 et du championnat du monde de ski alpin 2023, il ne semble pas que la création d'un permis à double destination, ou sans destination, soit à l'ordre du jour.

RÉFÉRENCE BIBLIOGRAPHIQUE

https://www.cheuvreux.fr/wp-content/uploads/2019/07/CHEUVREUX_BatimentsMutables_Web.pdf/
Cheuvreux, *Vers des bâtiments mutables. La contribution des juristes*, 2019

© Solideo/Dominique Perrault architecte/Adagp

Le village Olympique et Paralympique, destiné à accueillir logements, bureaux, commerces et équipements après la fin des Jeux, Saint-Denis, Ile-Saint-Denis, Saint-Ouen

Équipements évolutifs et adaptables : les questions soulevées

→ Le risque d'uniformisation et d'appauvrissement de l'architecture

Les exigences de construction d'un bâtiment évolutif ou réversible, d'autant plus lorsqu'elles sont associées à des contraintes réglementaires qui laissent peu de possibilités, comportent un risque d'uniformisation et d'appauvrissement de l'architecture. L'évolutivité et l'adaptabilité programmées peuvent conduire à une architecture générique, constituée exclusivement de bâtiments en poteaux-poutres ou poteaux-dalles (systèmes qui permettent de compléter la construction par des éléments de structure secondaires) et à l'apparence similaire, sans parti pris autre que de pouvoir accueillir différents usages.

→ Le risque de défaut de commande publique

Prévoir un deuxième usage pour un bâtiment ou un espace ne signifie pas ne plus rien programmer, en construisant des bâtiments sans leur affecter de destination. Des choix en termes de destination, en fonction des besoins identifiés et du projet, sont nécessaires. La création d'espaces génériques n'est pas un déficit de commande publique. L'évolutivité des équipements permet qu'un bâtiment, conçu pour un usage actuel, puisse supporter d'autres usages à l'avenir. Il s'agit ainsi de prévoir plusieurs usages possibles et non de ne rien décider s'agissant des besoins et attentes d'aujourd'hui.

→ Des contraintes juridiques à l'évolutivité des bâtiments

Les règles d'urbanisme et les différentes autorisations à obtenir peuvent constituer un obstacle à ces innovations qui permettent de devancer l'obsolescence en construisant autrement. D'un point de vue architectural, les normes et règlements, très nombreux, sont souvent contradictoires entre différents types de programmes (sécurité incendie, circulations, etc.). D'autres freins existent en matière de conception d'équipements évolutifs et adaptables : les écarts en termes de fiscalité entre différents programmes (par exemple entre bureaux et logements), ainsi que le permis de construire qui ne peut être octroyé sans destination.

Les règles d'urbanisme peuvent contrarier les changements de destination d'un bâtiment, même si ceux-ci ont été légèrement simplifiés. Le régime de PLU « modernisé », introduit par le décret du 28 décembre 2015, redéfinit les 9 destinations listées aux articles R. 151-27 et R. 151-28 du Code de l'urbanisme, pour les regrouper en 5 destinations et 20 sous-destinations. La destination « équipements d'intérêt collectif et services publics » remplace la destination « constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif » (« Cinaspic ») dont la définition était plus floue. Au regard du PLU, reconvertir un équipement pour lui donner un usage différent (ce qui peut correspondre à un changement de sous-destination) ne nécessite aucune déclaration, tant que des travaux ne sont pas nécessaires. Cependant, le changement de destination (par exemple pour transformer un bâtiment commercial en équipement) nécessite une déclaration préalable. En outre, lorsqu'un projet conduit à un changement de sous-destination et/ou de destination et modifie les façades ou la structure porteuse, un permis de construire est nécessaire.

Au regard du droit, l'évolutivité des bâtiments existants peut être assez

complexe. Cependant, la construction de nouveaux bâtiments destinés à être évolutifs est beaucoup plus simple à prévoir, à la fois du point de vue juridique et architectural. Il est ainsi plus facile de construire des bâtiments évolutifs en les concevant dès le début comme tels [10].

→ Un besoin d'innovations juridiques comme le permis d'expérimenter

Une évolution juridique récente a pour objectif d'alléger la contrainte des normes : le « permis de faire » ou « permis d'innover », créé en 2016, élargi plus récemment par le « permis d'expérimenter ». Le permis d'innover, présent à l'article 88 de la loi relative à la liberté de création, à l'architecture et au patrimoine (LCAP) du 7 juillet 2016, autorise à titre expérimental pour une durée de 7 ans les maîtres d'ouvrage publics à s'affranchir de certaines règles de construction s'ils arrivent à des résultats équivalents de même exigence. Si cette innovation juridique a pour l'instant été peu utilisée, le passage d'une logique de moyen à une logique de résultats s'est traduit par le lancement d'un appel à manifestations d'intérêt (AMI) qui a fait émerger plusieurs projets, dont un projet de bâtiments évolutifs (Canal architecture) et un projet de logements évolutifs et modulables (Dauphins architecture). Cette expérimentation réservée aux acteurs publics a été étendue par la loi du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance (ESSoC) à tous les maîtres d'ouvrage et à des normes plus nombreuses.

Certains partisans d'une architecture réversible plaident pour un « permis mixte » ou un « permis réversible », ou encore des permis de construire sans affectation. Ces pistes sont explorées par le « permis à double état », dont le champ est restreint aux bâtiments des Jeux Olympiques et Paralympiques (JOP) de 2024 (voir encadré). De plus, la loi ELAN fait un pas vers la réversibilité entre logements et bureaux en créant la catégorie d'immeubles de moyenne hauteur (IMH) pour simplifier les futures transfornations et faciliter la mixité.

10 — Étude notariale Cheuvreux, *Vers des bâtiments mutables – La contribution des juristes*, Juillet 2019.

2.3 Des équipements durables et résilients

Les enjeux climatiques, environnementaux et sanitaires font l'objet d'engagements de plus en plus importants. La prise en compte de la santé, du climat et des questions environnementales correspond à la fois à des préoccupations majeures des citadins, à un impératif écologique et à des engagements politiques.

Selon un sondage Ipsos pour la mairie de Paris, 74 % des Parisiens estiment que la pollution a un impact sur leur santé et celle de leurs proches en 2017 [11]. Prendre ces enjeux en compte permet d'intégrer une perspective de développement durable et de résilience. Ces objectifs de résilience, de soutenabilité, et de neutralité carbone, impliquent un changement radical dans les pratiques. En premier lieu, les réhabilitations doivent être privilégiées face aux constructions neuves, qui peuvent être cinq fois plus émettrices en gaz à effets de serre.

En ce sens, le « déjà-là » constitue la ressource principale. Réemploi des matériaux, recyclage, réhabilitation du stock d'équipements (chauffage, ventilation, isolation, etc.), utilisation de matériaux performants, exploitation des ressources énergétiques locales, optimisation des usages, végétalisations, ou encore mutualisations sont autant de solutions qui permettent de réduire l'impact environnemental des villes et des bâtiments, et précisées dans une « Grammaire pour une ville neutre en carbone et résiliente » [12].

Les équipements et services publics sont au premier rang. Des périodes de canicule pourraient conduire à la fermeture temporaire de certains équipements non adaptés, tandis qu'à l'inverse les équipements nouveaux ou rénovés peuvent être des démonstrateurs des possibilités en matière de pratiques écologiques. Les approches déjà évoquées dans ce document (modularité dans le temps, urbanisme temporaire, polyvalence des espaces, adaptabilité et réversibilité) peuvent être complétées par des pratiques exemplaires en termes de construction et de gestion des bâtiments. Les équipements et services publics sont parmi les leviers en promouvant la résilience et en apportant des solutions aux défis environnementaux.

Prendre en compte les enjeux de climat, d'environnement, de santé

La priorité donnée aux enjeux environnementaux

Les équipements actuels sont parfois peu adaptés face aux enjeux climatiques, sanitaires ou environnementaux, qui ont pris de plus en plus d'importance ces dernières années. La question des pollutions est ainsi de plus en plus prégnante, notamment dans les équipements accueillant des populations fragiles comme les crèches et les écoles. Les enjeux sanitaires pour ces équipe-

11 — Ipsos Public Affaires / Mairie de Paris, *Les parisiens et Paris : rapport à la ville, habitudes, opinions – volet quantitatif*, septembre 2017.
12 — Apur, avril 2019.

ments en termes de pollutions des sols, de l'air, ou même sur la question des perturbateurs endocriniens sont de plus en plus pris en compte, menant à une évolution de la réglementation (réglementation sur la pollution des sols depuis 2007, sur la qualité de l'air depuis 2011, etc.).

Des périodes de canicule pourraient conduire à la fermeture temporaire d'équipements non adaptés. À l'inverse, les équipements nouveaux peuvent être des démonstrateurs de pratiques écologiques.

Le réchauffement climatique est également un enjeu qui impacte la conception, la construction, la réhabilitation et la gestion des équipements. Les vagues de chaleur vont augmenter en fréquence, en durée et en intensité et présentent un risque sanitaire majeur pour les personnes vulnérables. Selon les projections de Météo France, la hausse des températures à Paris pourrait aller jusqu'à +4 ou +5 °C à la fin du siècle. Il est probable que dès 2030, certains équipements devront fermer lors de périodes de canicule, confrontés à leur incapacité à se rafraîchir, dans le cas d'architecture sous verrière par exemple. Le Carreau du Temple, établissement culturel et sportif à l'architecture industrielle de la fin du XIXe siècle à Paris (3e), devient une « serre » lors de périodes de forte chaleur, où il est très difficile de pratiquer des activités en l'absence de climatisation.

Parmi les enjeux que les acteurs publics rencontrés identifient relativement à la conception des équipements, la question environnementale ressort de façon marquée, avec différents sujets qui recoupent la construction de bâtiments autonomes en énergie, la qualité de l'air intérieur, l'utilisation de matériaux recyclables, la végétalisation ou la résilience face aux risques (notamment d'inondation).

En ce qui concerne les questions de rénovation et de gestion des équipements, des enjeux ont été identifiés comme la rénovation énergétique (en lien à la fois avec la maîtrise de la dépense énergétique et celle des frais de fonctionnement) ou la gestion des déchets.

Des principes pour la résilience des équipements

Dans la continuité de la stratégie de résilience de Paris, la Ville de Paris a déterminé cinq principes de résilience appliqués aux équipements, qui font écho à certaines approches présentées dans ce document, en prenant comme exemple les travaux de réhabilitation de la maison des Canaux (19e). Vitrine internationale de l'économie circulaire et de l'entreprenariat solidaire, les Canaux sont un exemple de réaménagement d'un équipement obsolète pour de nouveaux usages. Selon ces principes, un équipement résilient est :

1. **Intégré.** Facilement accessible, il doit prendre en compte les enjeux du quartier et faciliter la participation de l'ensemble des parties prenantes dans sa conception.
2. **Frugal et durable.** L'impact environnemental du bâtiment est réduit au minimum, à la fois en phase de construction et de fonctionnement. Le bâtiment doit être robuste et avoir la capacité de faire face aux aléas du changement climatique : fortes chaleurs, intempéries, inondations.
3. **Multi-bénéfices.** Il permet de nombreux usages et services : sport, culture, loisir, mais aussi refuge contre la canicule ou les pics de pollution par exemple. D'autres usages rendus possibles au quotidien sont importants, comme l'organisation d'événements pédagogiques, sportifs ou culturels, qui visent à renforcer le lien social et la convivialité, premiers facteurs de résilience d'un territoire.
4. **Flexible, modulaire et réversible.** Il doit pouvoir s'adapter facilement et à moindre coût aux évolutions des usages, au quotidien comme à plus long terme.
5. **Inclusif.** Il favorise la participation des habitants et des usagers de son élaboration à son fonctionnement courant. Il fonctionne grâce à l'implication de tous et participe au renforcement du lien social.

Les Cours Oasis, la transformation des cours des écoles et des collèges de Paris en lieux de vie

LOCALISATION : **Sites pilotes dans les 12e, 18e, et 20e arrondissements | Puis progressivement dans tout Paris – et au-delà**

ACTEURS DU PROJET : **Mairie de Paris (maître d'ouvrage) | Communautés éducatives | CAUE de Paris | Ligue de l'enseignement | Météo France | Laboratoire Interdisciplinaire des Energies de Demain | Laboratoire interdisciplinaires d'évaluation des Politiques Publiques**

FINANCEMENT : **Ville de Paris | Commission Européenne – Programme FEDER « Action Urbaine Innovante »**

DATES : **Genèse du projet en 2017 | Trois projets pilotes en 2018 | Généralisation en 2019 | Transformation de l'ensemble des cours d'écoles et de collèges à Paris en 2040-2050**

Le projet

Un projet soutenu par l'UE, pour faire face aux pics de chaleur et favoriser la cohésion sociale

Coordonné par la Mission Résilience du Secrétariat Général de la Ville de Paris, le projet Oasis consiste à transformer progressivement les cours des écoles et des collèges de Paris en îlots de fraîcheur grâce à des solutions techniques, naturelles et innovantes ainsi qu'à une démarche intégrée. Lauréat de l'appel à projet « Action Urbaine Innovante » du Fonds Européen de Développement Régional et de l'Union Européenne, le programme OASIS vise en priorité à répondre à un défi climatique : les vagues de chaleurs vont augmenter en fréquence, en durée et en intensité, et représentent un risque sanitaire majeur pour les personnes vulnérables. De plus, Paris, ville dense, minérale et imperméabilisée manque également d'espaces de convivialité nécessaires à la cohésion sociale, levier fondamental de la résilience face aux défis démographiques et climatiques. Si le réaménagement des cours des écoles et collèges est d'abord destiné à favoriser la santé et le développement des élèves pendant le temps scolaire, ces cours constituent aussi des espaces de respiration au cœur des quartiers. Ainsi, il est proposé que les cours des établissements volontaires soient ouvertes pendant ces périodes de vagues de chaleur mais également pour des activités associatives et citoyennes, en dehors des temps éducatifs, renforçant ainsi les solidarités et le lien social, à l'échelle d'un quartier.

Alors que 3 cours Oasis sont déjà en place (dans les 12e, 18e et 20e arrondissements), 30 nouvelles cours vont être transformées en « oasis » au cours de l'été 2019. Parmi celles-ci, 10 bénéficient de financements européens, et seront ouvertes au public au moins une fois dans l'année. Le soutien de l'Union Européenne et le concours des organismes partenaires permettent donc de tester de nouvelles méthodes de participation citoyenne avec dix établissements scolaires, dans l'objectif de développer de nouveaux usages et une nouvelle gouvernance de ces espaces. Il s'agit désormais d'imaginer la possibilité pour de nouveaux acteurs de s'en saisir et de s'y projeter, en collaboration étroite avec les services gestionnaires de la Ville et les équipes éducatives volontaires.

Cependant, l'ouverture des établissements en dehors des temps éducatifs pose des questions de sécurité et de gestion. Ces aspects sont anticipés et accompagnés par la collectivité, afin de permettre une ouverture dans les meilleures conditions possible et un renforcement des moyens nécessaires à celles-ci. Les acteurs impliqués dans le projet Oasis se rejoignent sur le fait que « l'école n'est pas un lieu public comme les autres », et que l'ouverture de ces espaces peut s'inscrire en cohérence avec la dimension première du lieu : un lieu d'apprentissage. L'idée serait ainsi de mobiliser les compétences des parents d'élèves, des habitants du quartier, des citoyens afin de permettre le partage des savoirs, par exemple autour de thèmes en lien avec l'environnement et la résilience : jardinage, zéro déchet, récupération et réparation, secourisme, activités intergénérationnelles ou interculturelles...

Les infos clés

UNE RÉPONSE AUX ENJEUX CONTEMPORAINS

Ce projet est une réponse au dérèglement climatique et à la nécessité de renforcer la cohésion sociale. L'adaptation au changement climatique s'exprime notamment à travers la création d'îlots de fraîcheur, l'infiltration des eaux pluviale et la préservation de la biodiversité : le végétal est valorisé au maximum dans les limites de l'espace disponible. Les arbres, les espaces en pleine terre, les jardins et potagers, les murs et les toits végétaux, favorisent l'évapotranspiration et l'ombrage naturel en période de chaleur. Le renforcement de la cohésion

© Henri Garat – Ville de Paris

Les Cours Oasis, des îlots de fraicheurs à Paris.

sociale se traduit, d'une part, à travers un processus de co-conception intégrant un maximum de parties prenantes dont les élèves, les équipes pédagogiques et les habitants du quartier. D'autre part, l'enjeu est d'ouvrir ces espaces hors temps scolaires et périscolaires, afin de faire de la cour un lieu de vie du quartier, permettant les rencontres et l'apprentissage mutuel.

UN PROJET QUI NÉCESSITE UN ACCOMPAGNEMENT ET LA PRISE EN COMPTE DE CONTRAINTES LIÉES À L'OUVERTURE DES COURS À D'AUTRES USAGES EN DEHORS DES TEMPS ÉDUCATIFS

La phase de co-conception des cours vise à associer une partie importante de la communauté éducative dans la définition même des nouveaux espaces, et il s'agit de penser dès cette première phase la possibilité d'ouverture de cette nouvelle cour. Dans le cadre du projet FEDER, les 10 établissements concernés seront accompagnés par la Ligue de l'enseignement pour définir un programme d'animation de ces nouveaux espaces, après transformation, en s'appuyant sur les acteurs locaux (associations, habitants du quartier, équipes éducatives…). Ce projet européen permettra de modéliser les conditions nécessaires à l'ouverture des cours et de prendre en compte les contraintes des différents acteurs pour faire de ces lieux de véritables espaces de renforcement du lien social.

UNE DÉMARCHE QUI SE VEUT RÉPLICABLE ET EXEMPLAIRE

La méthode inclut une forte dimension participative : les enfants réalisent des maquettes, des photomontages, etc., afin de participer à la définition de leur nouvelle cour, et des échanges sont organisés sur cette base avec les équipes pédagogiques et les parents d'élèves. La Ville de Paris souhaite diffuser cette méthode et ainsi que les outils du projet Oasis en « open source ». Elle partage régulièrement les cahiers des charges et autres documents d'inspiration avec d'autres collectivités françaises, européennes ou membres du réseau 100 Resilient Cities. De manière générale, le projet est déclinable dans d'autres équipements, à l'instar des crèches, lycées, hôpitaux, et tout espace de proximité qui pourrait être adapté au changement climatique et accueillir de nouveaux usages afin de bénéficier au plus grand nombre, dans un contexte de densité urbaine. Une rue du 20e arrondissement est en cours d'aménagement et s'inspire de cette méthode « oasis ».

SITE DU PROJET

https://www.paris.fr/actualites/les-cours-oasis-une-reponse-aux-defis-du-changement-climatique-6139

EN SAVOIR PLUS SUR LA STRATÉGIE DE RÉSILIENCE DE PARIS

https://www.paris.fr/parisresilient

SOURCE

Mission Résilience, Ville de Paris

Les équipements publics comme démonstrateurs d'innovations durables

Le rôle environnemental des équipements publics

Les équipements et services publics représentent à la fois un levier pour accompagner la résilience des territoires et peuvent être des modèles en termes de conception et de construction durable. Le secteur du bâtiment représente ainsi 44 % de l'énergie consommée en France, devant le secteur des transports, et émet des gaz à effet de serre de façon massive.

Dans ce contexte, l'enjeu est pour les acteurs publics : de rénover le parc existant pour diminuer les dépenses énergétiques et de concevoir de nouveaux équipements durables et économes.

La Ville de Paris, dont le « Plan Climat », voté en mars 2018, fixe un objectif de 40 % de réduction des consommations énergétiques de l'ensemble de son parc d'ici à 2030. Certains bâtiments peu performants thermiquement peuvent aussi facilement être adaptés, pour des gains énergétiques importants, comme ceux construits durant les Trente Glorieuses[13]. D'autres solutions sont mises en œuvre, comme la végétalisation des équipements, qui permet de les refroidir. Dans le cadre de la rénovation de la toiture de l'Opéra Bastille, en partenariat avec l'association d'agriculture urbaine Topager, un potager a été installé sur le toit de l'opéra, qui contribue à l'isolation thermique de la toiture tout en assurant une production agricole. Chaque réhabilitation ou modification d'un équipement est ainsi une opportunité pour établir une réflexion sur la façon d'améliorer sa résilience.

Optimiser les performances énergétiques par les technologies du numérique

La construction de nouveaux équipements et l'adaptation d'équipements existants sont des opportunités d'innovation. Le numérique et les hautes technologies (high-tech) permettent d'optimiser les performances énergétiques. La mesure de la consommation des équipements, par la production, l'analyse et la centralisation de données, sont une première étape nécessaire afin de mettre en place des stratégies d'optimisation. La production d'énergies renouvelables nécessite aussi un suivi attentif. Dans le cas où les collectivités ne disposent pas des moyens nécessaires, la gestion et le suivi de cette production sont parfois confiés à un opérateur externe, comme le SIPPEREC (Syndicat intercommunal de la périphérie de Paris pour l'électricité et les réseaux de communication), qui exploite des centrales solaires photovoltaïques dans 35 communes.

Des synergies sont aussi possibles entre différents équipements, afin de récupérer des énergies comme celles de datacenters, égouts ou ventilations, dans une logique d'économie circulaire. À Paris, la piscine Aspirant Dunand (14e), construite en 1982, est chauffée depuis 2016 grâce à l'eau des égouts. C'est aussi le cas de l'école Wattignies (12e) et bientôt de la mairie du 11e arrondissement et du groupe scolaire Parmentier. Les bassins de la piscine de la Butte aux Cailles (13e) sont en partie chauffés par le datacenter situé au sous-sol. À Bailly-Romainvilliers (Seine-et-Marne), le centre aquatique intercommunal du Val d'Europe est chauffé par la chaleur d'un datacenter situé à proximité, via un réseau de récupération. Ce réseau a la capacité d'alimenter en eau chaude et en chauffage jusqu'à 600 000 m² d'équipements publics, d'immeubles tertiaires et de logements. Depuis 2015, l'Hôtel de

Chaque réhabilitation ou modification d'un équipement est une opportunité pour établir une réflexion sur la façon d'améliorer sa résilience.

13 — Apur, *Grammaire pour une ville neutre en carbone et résiliente*, avril 2019.

ville de Paris est refroidi par un système de climatisation alimenté par le réseau d'eau non potable.

Développer la résilience et réduire l'impact des équipements par les approches low-tech

Cependant, malgré ces synergies, les hautes technologies et le numérique ont souvent un fort impact écologique. D'autres innovations s'appuient sur des approches low-tech, engagée dans la sobriété, la résilience et la durabilité des équipements. Les approches low-tech, basées sur l'innovation frugale, cherchent à réaliser des constructions fondées sur des technologies simples, peu onéreuses, accessibles et facilement réparables. En plus de la recherche de la performance énergétique, elles visent à limiter l'impact des chantiers en ce qui concerne la fabrication des matériaux et les produits employés (utilisation de matériaux recyclés ou biosourcés par exemple). Ces solutions se développent à l'échelle du Grand Paris et connaissent un essor notamment dans le cadre des appels à projets urbains innovants (APUI), qui multiplient les constructions en bois. Pour privilégier ces approches, les collectivités mènent un travail de modification des cahiers des charges des nouvelles constructions publiques. Ceux-ci recommandent par exemple l'emploi de matériaux naturels ou biosourcés, une végétalisation systématique des espaces libres, toitures ou façades, et promeuvent des objectifs de faible consommation d'énergie et de basses émissions de carbone. Les bâtiments publics font aussi l'objet d'une adaptation au changement climatique par des moyens sobres et simples : volets, pergolas, persiennes…

À Paris (13e), la crèche Max Jacob, construite en 1973 en brique et en béton, a été transformée en deux crèches multi-accueil de 72 places chacune, suivant des principes de sobriété et de mutualisation. Certains espaces et usages seront ainsi communs entre les deux structures : l'espace de préparation des repas, la lingerie, le local poussette, l'ascenseur, la terrasse ainsi que les locaux du personnel. Une ventilation naturelle renforcée est favorisée, afin d'allier bâtiment respirant et sobriété énergétique, tandis que sont utilisés un isolant recyclé et des isolants acoustiques réemployés. Une parcelle de la crèche est aussi disponible pour de l'agriculture urbaine investie dans le cadre de l'appel à projets Parisculteurs.

Les équipements publics peuvent ainsi être considérés comme du foncier disponible. Ils peuvent s'enrichir de fonctions complémentaires qui permettent de répondre aux enjeux climatiques et aux besoins des habitants : végétalisation, agriculture urbaine, ou production énergétique par exemple. Panneaux solaires photovoltaïques, géothermie, réseaux de chaleur ou de froid, peuvent bénéficier de ces emprises foncières. Un équipement peut aussi se tourner vers l'autoproduction d'électricité grâce aux énergies renouvelables, voire alimenter son environnement proche en énergie (malgré des difficultés réglementaires).

© Emilie Chaix – Ville de Paris

Les bassins de la piscine de la Butte-aux-Cailles à Paris (13e) sont en partie chauffés par un datacenter situé au sous-sol.

Promouvoir la valorisation des déchets et le réemploi des matériaux

La construction de nouveaux équipements publics peut réduire son empreinte environnementale en privilégiant les choix de matériaux et leur recyclage, dans une logique d'économie circulaire. Les chantiers des nouvelles crèches de Paris ont été l'occasion de mettre en œuvre les objectifs de réemploi des matériaux et de « 0 déchet ». Alors que les objectifs de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte fixent à 70 % le taux de valorisation des déchets du bâtiment à l'horizon 2020, 97,64 % des matériaux issus de la déconstruction de la crèche Bourdan (12e) ont pu être recyclés. Une nouvelle crèche de 99 places remplace l'ancienne crèche de 55 places. Un chantier de déconstruction sélective puis un chantier de construction ont été menés en 16 mois au total, pour un coût de 5,7 millions d'euros. La Direction Constructions Publiques et Architecture (DCPA) a procédé à un diagnostic des déchets de chantier afin d'identifier les filières de valorisation avant la première phase, pour recycler près de 1 000 tonnes de déchets. La construction de la nouvelle crèche (ouverture en 2019) favorise des matériaux biosourcés : du bois pour l'ossature des niveaux supérieurs du bâtiment, ainsi qu'un isolant fabriqué à partir de vêtements en coton recyclés. Une terrasse végétalisée a aussi été créée en toiture.

L'opération de construction de la crèche Justice (2018 – 2019) à Paris (20e), est située à côté d'un chantier de la RIVP rue Stanislas Meunier. Les deux chantiers se situant à proximité et ayant lieu au même moment, il a été décidé de réutiliser des matériaux. Les portes en chêne massif provenant des immeubles de la RIVP sont donc utilisées pour construire une façade en double peau sur la crèche. Une fois retravaillées en modules, les ossatures de ces portes viennent constituer la vêture extérieure qui protégera les enfants des rayons du soleil et des regards extérieurs. Cette façade ne joue donc pas de rôle structurel, mais propose une architecture durable qui combine le réemploi de portes en bois (à l'origine destinées à la décharge) et l'originalité de la façade. Les portes sont déposées par l'entreprise responsable du chantier de la RIVP et arrivent en fonction de l'avancement des travaux, par phases. Elles sont stockées dans 5 conteneurs situés à Pantin sur un site de la Ville de Paris, en attendant d'être transformées.

Si cet exemple est le fruit de la concordance des chantiers et de la proximité géographique, la Ville de Paris a la volonté de généraliser ces pratiques de

Lycée Angela Davis à Saint-Denis. © photo : Sergio Grazia - Brenac-Gonzalez & Associés

réemploi. Il s'agit d'anticiper la mise à disposition de matériaux qui peuvent être utilisés pour des chantiers, ainsi que d'optimiser la coïncidence entre démolition et construction. Cela permet ainsi de stocker moins longtemps les matériaux.

Des établissements scolaires résilients et innovants

Les enjeux environnementaux et sanitaires sont de plus en plus intégrés dans la conception et la réhabilitation des écoles, collèges et lycées, sous plusieurs formes : sobriété énergétique, mutualisation, durabilité, ou encore évolutivité. Les cours Oasis (voir fiche exemple) forment ainsi des îlots de fraîcheur multi-bénéfices dans les cours des écoles parisiennes.

Le groupe scolaire Les Boutours (voir fiche exemple), à Rosny-sous-Bois, a été construit en suivant des standards environnementaux élevés et selon une approche low-tech. À Boulogne-Billancourt, une école des sciences et de la biodiversité a ouvert en septembre 2014, accueillant 14 classes. Elle a pour caractéristique de privilégier l'accueil de la biodiversité, à la fois dans sa conception et sa gestion. Les façades du bâtiment sont ainsi formées de blocs de bétons décalés les uns des autres pour favoriser l'installation de la flore et de la faune (oiseaux, insectes, etc.), tandis que la toiture accueille une « forêt » de plus de 200 arbres. La hauteur du substrat sur le toit varie ainsi de 30 centimètres à plus de 1,20 mètre. Ces espaces sont laissés en partie sans entretien, afin de favoriser la création d'écosystèmes aux caractéristiques plus naturelles. Le groupe scolaire utilise ces espaces de manière pédagogique, avec notamment la réalisation d'un potager et de compost. Le toit est aussi accessible par des associations et par la mairie, pour des usages en dehors du temps scolaire.

À Saint-Denis, le lycée Angela Davis, ouvert en 2017, est un équipement scolaire de 15 000 m² à énergie positive, qui produit au moins autant d'énergie qu'il n'en consomme, grâce à des panneaux photovoltaïques en toiture. Afin de protéger la biodiversité, la toiture est végétalisée et accueille une trentaine d'espèces animales et végétales différentes. Le service de restauration est mutualisé entre le lycée, l'internat (160 chambres) et les logements de fonction. De plus, les salles de classe sont modulables et adaptables selon les besoins des différents diplômes professionnels proposés par le lycée. Les équipements et outils de travail se déplacent facilement, d'autant plus que la forme du bâtiment permet des distances courtes entre les différents espaces, afin de faciliter la reconfiguration des usages. Les espaces sont ainsi organisés en pôles, qui changent selon les besoins. Enfin, il est envisagé que certaines parties de l'établissement soient accessibles aux futurs doctorants du campus Condorcet : à la fois la cantine, la bibliothèque et les chambres de l'internat, dont la moitié demeure inoccupée.

Le groupe scolaire Stéphane Hessel – Les Zéfirottes, ouvert en 2014 à Montreuil, a été construit dans une perspective d'optimisation énergétique. La façade est formée de caissons avec une isolation paille de 35 centimètres d'épaisseur, l'eau de pluie est recyclée pour les toilettes et l'arrosage du jardin (qui comprend 8 000 plantes vivaces), tandis qu'un logiciel fait baisser la température dans les classes le week-end. En complément, l'électricité est fournie par un système de panneaux solaires et par un groupe électrogène qui fonctionne au colza, dont la chaleur est récupérée pour alimenter le chauffage. L'école produit ainsi plus d'énergie qu'elle n'en consomme par ailleurs, ce qui permet des coûts très réduits. En outre, le groupe scolaire a été construit au cœur d'un jardin. Il accueille une vaste cour ainsi qu'un local pour les parents.

Le raisonnement en coût global, une approche pour mesurer le coût réel des équipements

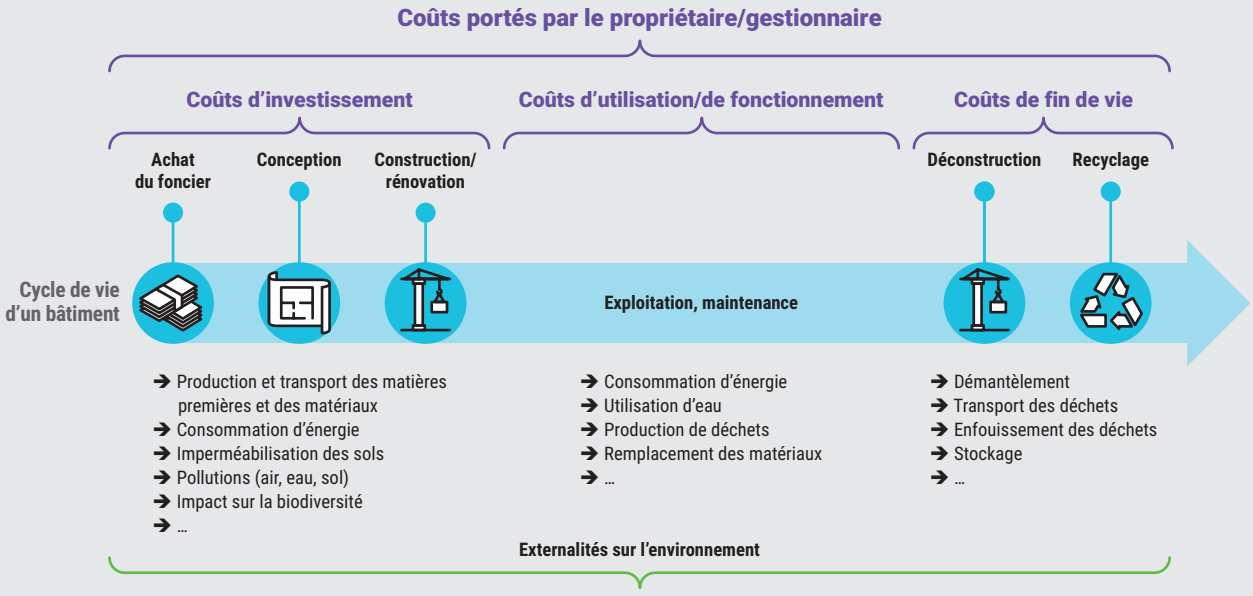
Les bénéfices d'un aménagement résilient sont souvent difficiles à mesurer. Alors que les exigences environnementales peuvent renchérir le coût d'investissement de certaines constructions ou réhabilitations, de nouvelles approches émergent afin de prendre en compte l'ensemble des coûts et bénéfices sur un temps long.

Ces approches en coût global visent à penser la conception et la construction d'équipements sur l'ensemble du cycle de vie d'un bâtiment, en prenant en compte la totalité des coûts d'un projet de construction ou de rénovation : coût de construction, mais aussi d'exploitation, de maintenance, de déconstruction et de recyclage, ainsi que l'impact environnemental. Cette prise en compte des coûts directs mais aussi indirects, supportés par différents acteurs (le constructeur, le gestionnaire, mais aussi la société en général pour les externalités environnementales) constitue un outil d'aide à la décision en matière de construction et de rénovation. Les approches d'analyse de cycle de vie (ACV) permettent aussi de quantifier les impacts environnementaux d'un projet sur le long terme.

Différents dispositifs se basent sur des approches en termes de coût global. Par exemple, le label E + C- (bâtiments à énergie positive et réduction carbone) porte des exigences à la fois en matière de performance énergétique et d'empreinte carbone sur l'ensemble du cycle de vie des bâtiments. Le label E + C- fait ainsi rentrer dans le calcul le coût carbone des matériaux employés, notamment pour les isolants, ainsi que les coûts de transport, la durée de vie du matériau et le coût carbone de son démantèlement. En outre, le code des marchés publics propose depuis 2016 le « coût du cycle de vie » comme critère de sélection des offres. Cette notion permet notamment de monétariser les coûts environnementaux selon des valeurs de référence, afin d'exprimer les émissions de gaz à effet de serre en euros.

Le coût global et les approches de cycle de vie permettent ainsi d'optimiser les coûts réels d'un projet et non pas seulement son coût d'investissement. Le calcul d'un coût véritablement « global » est cependant complexe à établir, tant les qualités d'un ouvrage sont multiples : qualité architecturale, pérennité, évolutivité… Un équipement résilient est aussi conçu pour multiplier les bénéfices, par la diversité d'usages, de publics et de services rendus (logique « multi-bénéfices »). Cette approche peut être difficile à intégrer dans les comptes d'une collectivité, où le coût d'investissement est celui qui est d'abord pris en compte.

LES DIFFÉRENTS ÉLÉMENTS PRIS EN COMPTE DANS LE CALCUL DU COÛT GLOBAL D'UN BÂTIMENT



La rénovation énergétique du centre sportif des Raguidelles à Suresnes

LA TRANSFORMATION DU CENTRE SPORTIF EN ÉQUIPEMENT DURABLE

En 2011, la ville de Suresnes entreprend la réhabilitation du système de chauffage d'un ensemble de 9 000 m² composé d'une piscine, d'un groupe scolaire et d'un groupe sportif. Quatre chaudières au fioul âgées d'une trentaine d'années ont été remplacées par une chaufferie à bois de 600 kW, installée par Dalkia. Celle-ci est alimentée par des granulés de bois issus des déchets d'une scierie du Loiret, donc en circuit court. Quant aux cendres de la chaudière, elles sont récupérées pour en faire des engrais. 70 m² de panneaux solaires ont été installés sur le toit pour compléter ce dispositif. De plus, les anciennes cuves à fioul sont utilisées comme réservoirs de récupération des eaux de la piscine, qui servent à nettoyer les espaces publics de la commune. La transformation de cet ensemble d'équipements s'inscrit dans une réflexion pour en faire baisser le coût d'entretien et les rendre plus durables. Le système de filtration des eaux de la piscine (construite en 1966) a aussi été revu, avec le remplacement des filtres à sable par des filtres à diatomées. De plus, l'isolation des équipements est peu à peu améliorée, grâce à des travaux lors des vacances scolaires.

ÉCONOMIES D'ÉNERGIE ET RÉDUCTION DES COÛTS D'EXPLOITATION

Le projet porté par la Ville a coûté 1,5 million d'euros au total. Il a été soutenu par l'ADEME (83 600 euros), la Région Île-de-France (83 600 euros) et le Conseil Général des Hauts-de-Seine (50 000 euros). Le nouveau système de filtration a permis d'améliorer la qualité de l'eau, ainsi que de réduire la consommation en eau de la piscine de 35 000 m³ par an, ce qui signifie que les 280 000 euros de travaux ont été amortis en 18 mois. Grâce à la chaufferie au gaz et aux panneaux solaires, les besoins en chauffage du plus grand site de la ville de Suresnes sont maintenant assurés à 80 % à partir d'énergies renouvelables, le reste étant produit par des chaudières à gaz naturel, en période de forte consommation. La consommation d'énergie a aussi diminué et financièrement, des économies de 40 à 45 % sont réalisées par rapport au chauffage au fioul, même si une période de rodage a été nécessaire avant d'atteindre ce niveau. Certaines préoccupations étaient cependant apparues concernant la gestion et l'ouverture des sites en phase de chantier (fermeture du centre sportif, ouverture de l'école), mais aussi la livraison des matériaux comme le bois. Il était indispensable de pouvoir proposer une place de parking à proximité de la chaufferie pour le semi-remorque lors de la livraison du bois, ce qui explique la rareté de ces installations dans des quartiers denses comme à Suresnes.

ADRESSE DU SITE

27 Rue des Tourneroches
92150 Suresnes

SOURCE

Pôle Construction, Patrimoine et Logistique, Ville de Suresnes

CC by : Celette – SA – 2.0

Centre sportif des Raguidelles à Suresnes.

Les Boutours à Rosny-sous-Bois, un groupe scolaire durable et innovant

LOCALISATION : **Rosny-sous-Bois | 44 728 habitants | Territoire Grand Paris Grand Est | Département de Seine-Saint-Denis (93)**

ACTEURS DU PROJET : **Ville de Rosny-sous-Bois Maître d'ouvrage et Maître d'œuvre | AMO : TRIBU, Le Centre de la terre, Werner Schmidt, Atelier des Alvéoles**

PUBLIC CIBLE : **Public scolaire (élèves, parents d'élèves, communautés éducatives)**

COÛT : **14 millions d'euros**

FINANCEMENT : **Supporté en grande partie par la ville | Participation financière de la CAF, l'ADEME et l'État (un million d'euros cumulés)**

DATES : **Genèse du projet en 2012 et 2015 | Livraison en septembre 2014 et septembre 2017**

Le projet

Deux écoles construites selon des principes de sobriété dans une démarche d'innovation

Le groupe scolaire Les Boutours, à Rosny-sous-Bois, est un équipement novateur, low-tech et résilient. Poussée par une croissance démographique forte qui la mène à construire régulièrement des écoles, la Ville de Rosny-sous-Bois décide en 2012 de construire une école répondant aux principes de sobriété et de développement durable, avec une maîtrise d'œuvre interne. L'opération a lieu en deux temps : une première école de 8 classes est construite, dont la construction allie recherche de la performance énergétique et recours à des matériaux biosourcés. Des solutions d'isolation en bois et paille sont installées pour faire de cet équipement un bâtiment passif (c'est-à-dire très peu gourmand en énergie), et un potager est créé sur le toit. Dans un deuxième temps, une halle de marché voisine à charpente en bois est transformée en établissement scolaire.

Cette deuxième construction pousse l'approche initiale encore plus loin, en mettant en œuvre des procédés innovants de ventilation naturelle avec récupération de chaleur, en construisant des cloisons en briques de terre crue et en construisant, pour la première fois pour un établissement recevant du public (ERP), des parois en paille porteuse. Celles-ci permettent ainsi de ne pas utiliser du bois, ressource renouvelable lente, au profit de ressources renouvelables rapides. Adaptable, le nouveau groupe scolaire possède maintenant 21 classes au total.

La maîtrise d'œuvre interne de ces bâtiments a permis à la Ville de mener ces projets très ambitieux, basés sur une recherche approfondie. Les innovations mises en œuvre sont réplicables, et la collectivité est engagée dans un travail de diffusion de ce savoir-faire, à la fois en ce qui concerne l'ingénierie technique et l'ingénierie administrative. Dans le cadre de projets de recherche et de partenariats avec le Centre national de la construction paille, la Ville de Rosny-sous-Bois a pour objectif de créer des licences Creative Commons pour partager ces techniques au plus grand nombre.

© Apur

Le groupe scolaire des Boutours à Rosny-sous-Bois.

© Apur

Fenêtre temoin sur les murs en paille porteuse.

Les infos clés

UN GROUPE SCOLAIRE ÉCOLOGIQUE ET INNOVANT

Exemplaire dans sa démarche visant à construire un bâtiment durable, la construction du groupe scolaire est particulièrement innovante dans la traçabilité des matériaux (biosourcés) et dans les stratégies de rafraîchissement et de chauffage bas carbone. Il a été labellisé Niveau Or de la démarche Bâtiment durable francilien (BDF), a reçu le prix Territoria d'Or 2017 et le Trophée d'or des éco-actions.

LA MISE EN ŒUVRE D'UNE PÉDAGOGIE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

La construction du groupe scolaire s'associe d'une volonté de l'envisager comme un moyen de valoriser et promouvoir les pratiques durables. L'école maternelle des Boutours est ainsi labellisée « éco-école », programme national qui propose un accompagnement pour une mise en œuvre concrète du développement durable. Le bâtiment est aussi conçu pour permettre des pratiques pédagogiques : jardin potager, fenêtre témoin sur les murs en paille, gouttières ouvertes pour montrer le chemin de l'eau. Le chantier a en outre été l'opportunité d'associer les citoyens plus largement : visites, stages, construction participative du mur d'enceinte (150 bénévoles pour fabriquer les briques en terre cuite). Les habitantes de Rosny-sous-Bois ont même tricoté des gilets en laine biologique pour montrer les limites d'une approche purement technique. La volonté d'ouvrir l'école au grand public n'a cependant pas été mise en œuvre pour des raisons de sécurité.

UNE MAÎTRISE D'ŒUVRE INTERNE ET UNE DÉMARCHE DE RECHERCHE

La Ville de Rosny-sous-Bois, à la fois maître d'ouvrage et maître d'œuvre, a fait appel à différentes directions en interne pour la réalisation du groupe scolaire. Ce double rôle a permis une maîtrise totale du chantier et un résultat à la hauteur des exigences municipales, par le développement de solutions innovantes en interne. La Ville s'est engagée dans un processus de recherche et d'innovation, validé par un contrat de recherche avec l'ADEME qui finance ainsi en partie le projet.

QUELQUES DIFFICULTÉS D'APPROPRIATION DE LA DÉMARCHE

Pour que les bâtiments soient vraiment passifs, il faut que les usagers adaptent leurs pratiques, par exemple en faisant bien attention à fermer les portes, ce qui n'est pas toujours le cas. De plus, la volonté d'enseigner avec une pédagogie tournée vers le développement durable peut varier selon l'équipe enseignante. En outre, alors que la Ville de Rosny-sous-Bois est engagée dans une démarche de diffusion des savoirs et savoirs-faire, elle se heurte parfois à des craintes concernant les matériaux nouveaux, comme les murs en paille porteuse.

ADRESSE DU SITE

9-11 rue Victor Hugo
93110 Rosny-sous-Bois

SOURCE

Pôle Patrimoine et Projets de construction,
Ville de Rosny-sous-Bois

Équipements résilients et durables : les questions soulevées

→ La nécessité d'une forte volonté politique pour les projets de réhabilitations

De nombreux équipements existants nécessitent d'être adaptés ou réhabilités afin de parvenir à une véritable prise en compte des enjeux actuels en matière d'environnement et de santé. Ces exigences peuvent être plus difficiles à intégrer dans le cas d'un bâtiment déjà existant. De plus, les rénovations sont complexes à mettre en place et entraînent parfois un arrêt de l'activité de l'équipement. Ces contraintes peuvent représenter des obstacles à la réhabilitation.

Une forte volonté politique est souvent nécessaire afin de mener à bien un projet de réhabilitation. À Paris (19e), il a été décidé de transformer l'ancien lycée hôtelier Jean Quarré en médiathèque et maison des réfugiés, suite à une démarche participative associant, via des questionnaires et des tables rondes, plus de 2 500 personnes dont des écoliers et collégiens, des professionnels de la culture et des associations du quartier. Pour ce type de bâtiments en béton des années 1970, les entreprises et acteurs immobiliers démontrent quasi systématiquement qu'il n'est pas possible de donner une seconde vie à ces équipements et promeuvent la solution consistant à détruire pour reconstruire. Dans le cas de la future médiathèque, qui ouvrira en 2022, la structure existante du bâtiment sera conservée et complétée par des éléments en bois, dans le cadre d'une réhabilitation lourde (seule la structure béton est conservée). Une fois dépolluée, la parcelle sera végétalisée et une partie sera consacrée à de l'agriculture urbaine. Le projet Jean Quarré, conçu par l'atelier Philippe Madec, est en lice pour être le premier bâtiment municipal labellisé BiodiverCity, grâce à ses aménagements favorisant certaines espèces recensées sur le site comme le moineau domestique, espèce protégée en forte régression à Paris. Cependant, pour que de telles opérations soient possibles, il faut que la puissance publique les lance, afin que les professionnels s'intéressent et se forment à ces nouvelles approches de réhabilitation plutôt que de démolition – reconstruction.

→ La difficulté de financer des projets vertueux ou des réhabilitations

S'il est parfois plus coûteux de réhabiliter des bâtiments que de démolir puis de reconstruire, surtout en cas d'un changement d'usage, les rénovations sont toujours plus vertueuses d'un point de vue environnemental. De même, intégrer une logique de résilience (isolation de qualité, faible consommation énergétique, production et réutilisation d'énergie, etc.) lors de la construction d'un bâtiment neuf peut en renchérir le coût.

Financer ces réhabilitations ou ces constructions suppose de trouver des mécanismes de financement qui permettent d'intégrer ces opérations dans une approche de coût global de long terme, prenant en compte l'impact environnemental (voir encadré sur le coût global).

Des sources de financement émergent, comme la finance verte, c'est-à-dire les actions et opérations financières qui favorisent la transition énergétique et la lutte contre le réchauffement climatique. Les obligations vertes (green bonds), servent par exemple à financer des projets à vocation écologique. Ainsi, la Ville de Paris émet des obligations vertes pour financer des projets présentant un bénéfice environnemental et social.

Le projet « Paris championne du climat » du budget participatif 2018 propose d'améliorer l'efficacité énergétique

© Apur – JC Bonijol

La maison des canaux, équipement réhabilité selon les principes de résilience, à Paris (19e).

Financer ces réhabilitations ou ces constructions suppose de les intégrer dans une approche de coût global, prenant en compte l'impact environnemental, leur capacité de mutation et de résilience.

des bâtiments municipaux, comme le groupe scolaire Ivry Levassor (13e), le Pavillon de l'Arsenal (4e) et la Maison du Lac (12e).

→ Le coût environnemental des approches high-tech et numériques

Les solutions qui privilégient les technologies pour répondre aux défis climatiques et écologiques ont souvent elles-mêmes un coût environnemental élevé. Les réseaux et infrastructures qui soutiennent les usages numériques comme les data centers ont une dépense énergétique très élevée : les data centers pourraient représenter jusqu'à 13 % de la consommation électrique mondiale en 2030[14]. Aujourd'hui, les émissions de CO_2 du numérique augmentent de 8 % par an.

→ L'effet rebond

L'effet rebond est un frein connu aux actions d'amélioration de l'efficacité énergétique. Ainsi, certains gains environnementaux obtenus par une meilleure efficacité énergétique (chauffage plus performant, isolation, etc.) vont être réduits ou annulés par une augmentation des usages en conséquence. Par conséquent, la réduction de la consommation réalisée n'est pas aussi importante qu'elle avait été estimée, d'autant plus que l'effet rebond est encore peu ou mal anticipé.

→ Les enjeux de formation du personnel

Les nouvelles approches de conception, construction ou entretien prenant en compte les enjeux environnementaux peuvent nécessiter des compétences différentes de la part des équipes. Ces nouvelles manières de faire entraînent des besoins de formation du personnel, dès les phases de conception et programmation, jusqu'à la gestion et l'entretien des équipements, en passant par le suivi du projet et le chantier. Par exemple, la simple utilisation de matériaux nouveaux (terre, paille) nécessite un entretien différent.

→ L'adaptation à un environnement instable

Avec le réchauffement climatique, les épisodes de canicule vont être plus fréquents et plus longs, le climat devient plus instable, ce qui signifie des risques environnementaux accrus. Face à ce constat, ouvrir certains équipements pendant des épisodes de canicule nécessitera par exemple un recours à la climatisation très important. On peut alors s'interroger sur la pertinence de l'exigence de régularité. Sur ces principes, certains équipements mal isolés pourraient par exemple être amenés à fermer lors de périodes de fortes chaleurs ou de grand froid au regard d'une dépense énergétique importante.

14 — Anders S.G. Andrae, Thomas Edler, « On global electricity usage of communication technology : trends to 2030 », *Challenges*, 6 (1), 2015.

Nouveaux cadres réglementaires

Le point de vue de
Michèle Raunet

Michèle Raunet, Notaire Associée — Directrice Générale de Cheuvreux.
Michèle Raunet co-dirige le pôle Développement Immobilier et a développé, avec ses équipes, des savoir-faire spécifiques dans le domaine du droit immobilier, de l'aménagement urbain, le droit du logement social, le droit des propriétés publiques et de la commande publique.
Très à l'écoute de ses interlocuteurs et des besoins de ses clients, sa réflexion stratégique, alliée à une analyse fine et pragmatique des enjeux de toutes les parties prenantes, lui permettent de traiter avec créativité et rigueur des dossiers majeurs au cœur des politiques publiques.
Michèle Raunet anime également la réflexion juridique et le knowledge management au sein de l'Étude et dirige le comité scientifique ainsi que le Lab.
En 2019, elle a été nommée Membre du Conseil Scientifique du GRIDAUH et Maître de conférences à l'université d'Aix Marseille.

Cette étude est particulièrement intéressante car il est précieux quand on est juriste, de donner du sens à sa matière première qu'est le droit. Elle ouvre de nombreuses perspectives et de réflexions à venir. Il est impossible d'évoquer tous les sujets juridiques de toutes les thématiques qui sont abordées, parce qu'il y en a de multiples. Je vais plutôt vous dire pourquoi je suis là.

Le droit : une règle qui permet la créativité

Je suis là pour trois raisons. Premièrement, parce qu'il y a maintenant 4 ans, la Ville de Paris m'a invité un jour dans une réunion. Le sujet « Réinventer Paris », c'était le tout début. Je ne savais absolument pas ce que ça allait donner. On a commencé à préparer les documents de la consultation à étudier les conséquences juridiques de ce nouveau concept, à préparer les actes, puis on a assisté aux jurys, écouté puis négocié avec les opérateurs. À ce moment-là, ce dont je me suis rendu compte, c'est qu'il y avait un sujet fondamental, qu'on ne traitait pas réellement et auquel on ne réfléchissait pas : comment gérer toutes ces innovations dans le temps, tous ces usages, et comment tout cela allait fonctionner de manière pérenne. Ça a été une vraie révélation. Je me suis dit qu'il fallait impérativement travailler sur ces sujets.

La deuxième raison qui fait que je suis là, c'est que je ne supporte pas qu'on vienne dire que le droit, c'est quelque chose de bloquant, qu'on ne peut rien faire à cause du droit.

C'est ce qui m'amène à la troisième raison qui fait que je suis présente aujourd'hui : je pense que la règle est quelque chose d'intéressant, d'important, qui fixe des cadres, mais que la règle peut être infiniment créative. Je vais vous donner un exemple qui n'a rien à voir mais qui a tout à voir. Le forum des Halles à Paris, ou la Défense, périmètres à l'intérieur desquels vous avez aujourd'hui les plus grandes transactions immobilières françaises avec des investisseurs tant internationaux que français, ont un système de propriété inventé par la pratique sur la base des principes du Code civil, qui fonctionne parfaitement bien. Le droit est source de créativité : il ne faut jamais l'oublier.

Par rapport aux questions d'évolution des équipements et services publics, deux grandes questions :
Première question — « comment faciliter leur création ? ». Dans le droit existant, notamment le droit de l'urbanisme, il y a d'ores et déjà des outils et au fil du temps, ces outils s'améliorent. Les PLU s'améliorent par exemple sur ce sujet, ils sont sources de création d'équipements publics. En 2001, quand la Ville de Paris a mis en place son PLU qu'elle a approuvé en 2006, et qu'elle l'a modifié à différentes reprises, elle y a intégré des règles sources de créations d'équipements publics. Les réformes qui sont intervenues à la fin des années 2015-2016, qui ont fait évoluer les destinations, qui ne sont pas encore dans le PLU, vont aussi être sources de flexibilité. Aujourd'hui, on peut également réaliser des constructions à usage d'équipement public qui ne sont pas conformes au PLU, il y a le système des constructions temporaires, il y a le système des permis précaires. On n'est pas obligé de construire sur un espace où il n'y a pas de règles, comme pour la crèche du jardin du Luxembourg. Il y a de nombreuses possibilités qui existent aujourd'hui, ainsi que de multiples sources d'amélioration dans le domaine réglementaire en ce qui concerne la création et l'évolutivité, ou la mutualisation par exemple.

Des pistes de réflexion pour aller plus loin

Pour aller plus loin, il y a plusieurs sujets. Premièrement, ce qui me semblerait intéressant, c'est qu'en matière d'équipe-

ment public dans le domaine du droit de l'urbanisme, on puisse réfléchir comme en matière de logement à Paris (réglementation du L 631-7 avec la règle de la compensation), c'est-à-dire au-delà de la parcelle, sur la globalité d'un périmètre. Les systèmes de compensation qu'on connaît en matière d'usage pour la protection du logement, que la Préfecture de région est en train de mettre en place également sur la réglementation de l'agrément, sont probablement extrêmement intéressants sur la question des équipements publics pour favoriser la flexibilité. Par ailleurs, en ce qui concerne les autorisations d'urbanisme, il faut qu'on arrive à sortir de la mono-destination, pour aller vers la double destination. On voit des exemples tout à fait intéressants, comme l'équipement à côté du marché Saint-Germain (6e), qui est à la fois du coworking et un Restaurant Universitaire. Il est intéressant de réfléchir à une bidestination, à des destinations qui ont vocation à évoluer dans le temps, comme on le voit dans le cadre des Jeux Olympiques. Il y a probablement une série de pistes à travailler.

Le deuxième sujet est celui de la gestion, sujet qui a été évoqué notamment dans le cadre de « Réinventer Paris ». Comment faire fonctionner ces nouveaux équipements collectifs ? Cela pose des questions de gouvernance. Sur ces questions de gouvernance, on a des sujets publics, des sujets privés et des sujets publics-privés.

Sur les sujets publics, aujourd'hui, il y a un vrai travail à faire : il s'agit de clarifier les compétences ainsi que de créer des ponts en ce qui concerne les compétences. Il y a beaucoup de blocages parce que l'on est souvent face à plusieurs collectivités publiques qui vont devoir utiliser ensemble un même équipement permettant de répondre à l'exercice de plusieurs compétences différentes. Des blocages apparaissent parce que les collectivités publiques ne se sont pas organisées pour travailler ensemble. Je pense que ces sujets de gouvernance sont solvables. Il est peut-être possible d'établir sur la base d'exemples un guide des bonnes pratiques. Il y a aussi la question de tous les nouveaux équipements privés. La difficulté qu'on a en France – mais je pense que ce n'est pas qu'un sujet français –, c'est qu'on a beaucoup réfléchi à l'immeuble, alors que l'on doit réfléchir plus globalement pour mutualiser des équipements, mutualiser des services. Or, travailler avec la copropriété voisine ou avec les 4 copropriétés voisines est très compliqué, surtout si ces copropriétés existent déjà. Si on est dans le cadre d'un projet nouveau, on peut se dire que l'aménageur, le promoteur, l'investisseur, les opérateurs d'origine ont les moyens juridiques de mettre en place la mutualisation des équipements et des services à l'échelle d'un quartier ou d'un îlot. Toutefois, la pratique est encore loin d'être généralisée sur ces questions. D'un point de vue juridique, des outils existent pour faire travailler des gens de nature différente ensemble. La question est : comment fédérer et mettre ces personnes en contact pour qu'elles arrivent effectivement à travailler ensemble. C'est une question qui est plus compliquée et à laquelle il n'existe pas de réponse aujourd'hui.

Sur les questions de la gouvernance aussi, le droit tel qu'il est offre déjà beaucoup de possibilités. C'est surtout la manière de l'utiliser qui fait défaut. ■

Intervention réalisée dans le cadre de l'événement de présentation et d'échanges autour de l'étude, le 15 octobre 2019 aux Grands Voisins (Paris).

L'R de jeux, place de la République à Paris. © Lorie Eliès – Ville de Paris

LES RÉPONSES
QUI INVENTENT

3.

L'ÉQUIPEMENT « AS A SERVICE »

L'équipement « as a service »

Les équipements se transforment dans un glissement qui privilégie le service rendu. Le point central est l'usager et ses besoins. Les rôles se diversifient : les usagers deviennent producteurs, les équipements se mutualisent, développent des usages mixtes, les services, enrichis par une offre privée qui se développe, sont de plus en plus individualisés. Les plateformes numériques, qui jouent le rôle d'intermédiaire entre offreur et usager, permettent à chacun de fournir des services, tandis que les données donnent la possibilité de personnaliser l'offre et de s'adapter en temps réel.

Le poids de la propriété diminue au profit de celui de l'usage, comme le montre par exemple la multiplication des véhicules en libre-service ou des espaces de coworking.

De nouvelles formes d'hybridation apparaissent, notamment entre le collectif et l'individuel, mais aussi entre différents types d'offres : publique, privée, associative, citoyenne. Partir des services rendus plutôt que des équipements ou des infrastructures permet de se concentrer sur les besoins et les usages, et d'ouvrir de nouvelles possibilités d'action : si le service reste, l'équipement et les m^2 associés peuvent évoluer, se déplacer, voire disparaître.

3.1 Le potentiel de la « data »

Diffuser l'information et la transformer en « connaissance » de la ville

- Une plateforme de la Caf de Paris pour optimiser la fréquentation des crèches en facilitant la réservation de créneaux vacants
- Les agendas numériques contributifs d'Est Ensemble sur l'emploi et la culture

Adapter et calibrer le service

- Des enquêtes en ligne pour interroger les habitants d'un quartier sur leurs besoins

Le potentiel de la « data » : les questions soulevées

- Du service public aux services aux publics : le rôle de la donnée

3.2 L'aller-vers

Repenser l'accueil et favoriser le parcours usager

La Co-construction des espaces d'accueil de la Caf de Paris

Développer des services dans des lieux d'opportunités

Les Promeneurs du Net : aller vers les jeunes sur les réseaux sociaux

Aller à la rencontre des publics

Partir de la demande et diminuer le non-recours

Numérique et évolution des métiers : une opportunité pour développer de nouveaux services

Les haltes de nuit, une offre d'accueil alternative pour les sans-abri éloignés de l'hébergement traditionnel

L'aller-vers : les questions soulevées

Les méthodes de design de politiques publiques

3.3 Les initiatives citoyennes

Les initiatives de la société civile

La ville du partage : les services entre particuliers

Le financement participatif : quand les citoyens financent des services et équipements

Initiatives citoyennes : les questions soulevées

La Fabrique de la Solidarité, lieu de mobilisation citoyenne dédié à la lutte contre l'exclusion

3.4 Les partenariats privés

Enrichir l'offre institutionnelle d'une offre nouvelle

Réversibilité & opportunité d'usages sur des équipements : la crèche devenue Sessad à Saint-Denis

Développer de nouveaux partenariats, cadres de conception et de financement

Partenariats privés : les questions soulevées

La halle aux denrées de Gournay-sur-Marne : gestion d'un équipement commercial par un opérateur privé

La Cité des sports d'Issy-les-Moulineaux : un complexe sportif innovant et mutualisé

Équipements publics cherchent modèle(s) économique(s)

Adapter les modes de coopération avec le secteur privé pour répondre aux nouveaux enjeux

Nouveaux modèles économiques : le point de vue d'Isabelle Baraud-Serfaty

3.1 Le potentiel de la « data »

Les données et le numérique représentent des outils d'information et d'optimisation des équipements et des services. Ils permettent de recueillir, exploiter et mettre à disposition les informations sur l'environnement urbain : c'est ce que l'on appelle « l'urban data ». Ce faisant, les outils numériques facilitent l'accès à des services existants, en mettant à la disposition des usagers de nouvelles informations. Donner à voir en temps réel les espaces disponibles pour pratiquer une activité sportive ou diffuser les horaires d'ouverture des équipements constituent un service en soi. Les données sont ainsi une manière de compléter l'offre de services et d'équipements de manière dématérialisée, sans point physique ni construction d'équipement. Ils constituent aussi un outil qui permet de soutenir les autres approches développées dans ce document, que ce soit la modularité dans le temps, la prise en compte d'enjeux environnementaux ou la mise en réseau.

Diffuser l'information et la transformer en « connaissance » de la ville

Les données, un moyen pour comprendre et s'approprier la ville

Les données sont un outil d'analyse, de connaissance et de compréhension de la ville et ses ressources, et les outils numériques permettent de les mettre à disposition des résidents et usagers. L'accès à l'information optimise les usages, que ce soit pour connaître les horaires d'ouverture des bibliothèques municipales en un clic ou pour optimiser le ramassage des poubelles sur les trottoirs.

Il s'agit ainsi pour les acteurs publics ou privés de capter, analyser et partager les données produites. Ces données permettent à la fois de mieux comprendre la demande de services urbains et d'adapter la réponse.

Informer les usagers sur les services urbains

Les acteurs publics, et parmi eux les collectivités, se dotent de plus en plus de stratégies en matière de numérique et de données, qui permettent d'optimiser l'offre d'équipements et de services publics urbains. La loi NOTRe, votée en 2015, a rendu obligatoire l'accessibilité en ligne des informations publiques pour les communes de plus de 3 500 habitants et les EPCI. La production et la mise à disposition libre et gratuite des données (« open data ») permettent de proposer une information en temps réel sur les équipements et services de proximité. Plusieurs offres d'applications mobiles multi-services à destination des collectivités existent dans ce but. Par exemple, « Ma ville dans ma poche » est une solution fournie par Orange pour les collectivités, qui permet aux villes de disposer de leur propre appli-

© Apur – David Boureau

Escale numérique à Paris (8e).

cation. Nantes Métropole, Albi, ou encore Colombes ou Bonneuil-sur-Marne en Île-de-France, proposent ainsi chacune leur application pour smartphone, qui recense les équipements et leurs disponibilités. Les informations peuvent concerner divers services allant de la météo locale aux places de parkings, aux informations scolaires ou aux temps d'arrivée des transports en commun. L'application « Nantes dans ma poche » fait office de référence : une approche de co-construction avec les collaborateurs des services de Nantes Agglomération et avec des habitants a permis de développer une plate-forme mobile qui regroupe tous les services et a été téléchargée des dizaines de milliers de fois. Le succès de l'application en fait un marqueur d'attractivité du territoire.

D'autres acteurs comme Neocity[1] ont développé des offres concurrentes d'applications mobiles multi-services à destination des collectivités. Les villes choisissent ainsi les fonctionnalités qu'elles veulent voir apparaître dans leur interface : menus des cantines scolaires, transports, actualités, démarches administratives…

La présence d'offres telles que celles de Neocity ou d'Orange permet à de nombreuses collectivités de fournir des services numériques, y compris à celles qui n'ont pas les moyens de développer leur propre application.

La production des données présentées sur ces plateformes relève la plupart du temps des collectivités, mais peut parfois impliquer une participation citoyenne. Les « cartoparties » sont ainsi des événements participatifs qui consistent à récolter des données sur un territoire afin d'améliorer la carte du secteur. Organisées par les acteurs publics ou par les communautés utilisatrices d'Openstreetmap, elles contribuent à mettre à disposition des données cartographiques et peuvent devenir un outil au service du territoire, comme à Seignanx (Landes) où une carte touristique a été élaborée, ou en Île-de-France, où Île-de-France Mobilités a associé en 2017 les Franciliens au recensement des aménagements cyclables de la région.

Optimiser l'occupation des bibliothèques ou le ramassage des poubelles grâce aux données

Au-delà du partage de l'information, l'analyse des données en temps réel permet aussi l'optimisation des services. L'application « Affluences »[2] permet par exemple de connaître la fréquentation des bibliothèques parisiennes, ou d'autres établissements partenaires. L'application donne le taux d'occupation ou le temps d'attente en temps réel, fournit des informations pratiques, une carte des établissements, et permet même de réserver des salles de travail dans certaines bibliothèques. Les informations d'Affluence viennent de capteurs installés dans les établissements partenaires (qui vont du musée du Louvre à certains lieux de co-working). Les principaux partenaires sont les bibliothèques parisiennes, mais l'application est ouverte à une diversité d'établissements, comme des administrations ou des restaurants univer-

1 – https://www.affluences.com/
2 – https://neocity.fr/

sitaires. En 2016, l'application avait été téléchargée par 52 000 personnes et visitée plus de 2 millions de fois. Ce type d'application permet ainsi de réguler l'usage des établissements, simplement en donnant les informations en temps réel aux utilisateurs et en proposant des alternatives et des possibilités de réservation.

Créé en 2015 par la société NUMA et la Ville de Paris, le programme Data-City est un programme d'innovation sur la thématique de la ville intelligente, qui repose sur l'exploitation des données pour répondre à des défis urbains. Chaque année, des start-up sont sélectionnées pour répondre à des challenges spécifiques : promouvoir de nouveaux parcours touristiques, rendre l'information sur les travaux plus facilement accessible, accélérer la rénovation énergétiques des logements… Les lauréats collaborent avec de grandes entreprises françaises et avec la Ville de Paris, qui fournissent des données sur lesquelles les start-up se fondent pour proposer leur solution. Une bourse de 10 000 euros est aussi attribuée à chaque projet.

L'un des projets du programme est une application développée par la start-up Craft.ai en partenariat avec Suez et la Ville de Paris, qui vise à informer en temps réel les « concierges » de l'heure de collecte des ordures, afin de limiter la durée durant laquelle les poubelles occupent l'espace public. Une expérimentation a été lancée dans le 14e arrondissement et la solution est maintenant développée à l'échelle de Paris. Elle se base sur les données émises par les puces présentes sur toutes les poubelles parisiennes et sur un algorithme qui prédit l'heure de passage des éboueurs, envoyant ainsi un message afin d'informer de leur passage. Craft.ai revendique ainsi une réduction de 50 % du temps passé par les bacs à poubelle dans la rue.

Zenpark, application de location de places de parking temporairement vacantes. © Zenpark

Améliorer l'occupation des parkings par les informations en temps réel

Dans le cadre de la quatrième édition de Datacity[3] en 2019, la start-up ParkingMap a été sélectionnée pour répondre au challenge « Venir et se garer dans Paris en deux temps, trois mouvements ». Le défi repose sur la maximisation des places de parkings inutilisées. En partenariat avec Paris Habitat, Sopra Steria, Total, Axway et la Ville de Paris, ParkingMap va pouvoir recueillir et agréger leurs données afin de donner aux gestionnaires une vision en temps réel. Cette solution permet ainsi de faire remonter l'information des disponibilités des places de stationnement et d'indiquer la vacance d'une place en connectant les parkings de Paris Habitat entre eux. Une fois l'information remontée, il devient possible de réserver une place libre et de payer le stationnement pour une journée. L'idée est ainsi de permettre le report modal de la voiture vers d'autres formes de mobilité en maximisant l'utilisation du parc de stationnement de Paris Habitat, qui dispose de plus de 45 000 places de stationnement (dont 85 % à Paris et de nombreuses à proximité des portes de Paris).

3 – https://www.datacity.numa.co/

L'initiative rappelle le modèle de la start-up Yespark, qui propose au grand public la location de places de parking vacantes chez les bailleurs sociaux depuis 2014. Contrairement à Parking Map, Yespark ne propose que des abonnements mensuels. La start-up affirme que le taux d'occupation des parkings atteint à 95 % après un an, démontrant ainsi la demande qui existe pour ce type de services. D'autres entreprises comme Zenpark ou Onepark proposent des services similaires d'accès à des places de stationnements temporairement libres, pour quelques heures ou quelques jours.

L'établissement public d'aménagement (EPA) Paris-Saclay a aussi décidé de soutenir et d'encadrer ces initiatives privées et confié le développement d'une solution de stationnement intelligent et mutualisé sur le plateau de Saclay à un groupement mené par Colas en cotraitance avec ParkingMap, Zenpark, Nokia et OpenDataSoft. Des capteurs au sol préviendront les automobilistes de la disponibilité des places de parking en temps réel, que ce soit les places de parkings publics ou les parkings d'entreprises sous-utilisés, mis à disposition à un tarif avantageux.

Une plateforme de la Caf de Paris pour optimiser la fréquentation des crèches en facilitant la réservation de créneaux vacants

OPTIMISER L'OCCUPATION DES CRÈCHES

La Caf de Paris développe une plateforme numérique permettant d'optimiser la fréquentation des crèches parisiennes en proposant les créneaux laissés vacants à des familles en liste d'attente qui ont des besoins occasionnels. Certains jours, ou à certaines heures de la journée, des crèches sont sous-occupées, et pourraient accueillir les enfants des familles qui ont des besoins ponctuels d'accueil. Dans ce but, la Caf de Paris pilote le développement d'une application web : mesdoudous.fr. Celle-ci doit permettre aux familles de déclarer facilement des absences et aux gestionnaires de pouvoir proposer ces créneaux d'accueil occasionnels à d'autres familles de manière simple. La Caf finance le développement de la plateforme, qui est réalisé par le Schoolab dans une perspective orientée utilisateur, en lien avec les gestionnaires de crèche volontaires. Ce projet fait suite au constat d'un écart entre la capacité d'accueil théorique des crèches parisiennes et les heures réelles déclarées par les gestionnaires : plus de 24 000 heures disponibles sont restées vacantes en 2017, alors que certains besoins d'accueil ne sont pas couverts. Du point de vue des gestionnaires, il est très long de trouver des parents intéressés par un créneau vacant, lorsqu'une famille déclare une absence par exemple : c'est pour faciliter et systématiser cette recherche que cette plateforme est développée.

OUVRIR LES CRÈCHES À DE NOUVEAUX PUBLICS

Au-delà de l'optimisation des places de crèches et de la hausse de leur fréquentation, ce dispositif permet de répondre à des besoins qui ne sont pas couverts aujourd'hui. Les parents qui sont dans un temps plein subi (par exemple, qui n'auraient besoin que de 4/5e) d'un côté, tout comme les familles sur liste d'attente qui ont des besoins ponctuels peuvent trouver une solution dans cette plateforme. Ces enfants peuvent avoir des besoins irréguliers en cas de nounou malade par exemple. D'autres peuvent être des enfants en situation de handicap ou issus de familles en situation de pauvreté, dont les besoins sont plus souvent réduits en amplitude. Le dispositif répond ainsi à des objectifs de mixité sociale dans les établissements, et développe aussi la solidarité entre les familles : les familles inscrites à la crèche sont encouragées à signaler en avance l'absence de leur enfant et sont notifiées lorsque cette place a pu être utilisée par un autre enfant. Après un premier test lors de la conception de la solution, une phase d'expérimentation est lancée en juin 2019 avec 15 à 20 crèches partenaires. À terme, la plateforme devrait être étendue à l'ensemble des 830 structures petite enfance de Paris.

SOURCE

Direction de l'Action sociale, Caisse d'Allocations Familiales de Paris

Les agendas numériques contributifs d'Est Ensemble sur l'emploi et la culture

DES AGENDAS CONTRIBUTIFS EN LIGNE FACILITANT L'ACCÈS À L'INFORMATION

Pour améliorer sa communication, l'établissement public territorial (EPT) Est Ensemble a créé deux plateformes numériques contributives et collaboratives : Open Agenda Culture et Open Agenda Emploi Formation. Les différentes directions d'Est Ensemble ainsi que des partenaires contributeurs (associations, collectivités, entreprises…) publient leurs événements, relatifs à l'emploi ou à la culture, sur une plateforme unique. Les événements culturels de l'ensemble du territoire sont donc regroupés sur un seul agenda numérique consultable en ligne, et il en est de même pour les événements relatifs à l'emploi et à la formation. Ces plateformes sont basées sur l'outil développé par la start-up Open Agenda, mis à disposition pour quelques milliers d'euros. Cette solution améliore la communication entre le territoire, ses partenaires et les différents publics : elle permet de réduire le nombre de courriels échangés, de communiquer sur un format électronique moins gourmand en ressources papiers, et de cibler des publics spécifiques selon des thématiques. La direction de la communication et de la cohésion sociale réalise un travail régulier de suivi de la saisie des partenaires contributeurs : relectures pour assurer la qualité de contenu, envoi de rappels. Les propositions de saisies par les contributeurs sont ainsi validées par Est Ensemble avant d'être publiées dans l'agenda.

UNE PLATEFORME EN DEUX VOLETS : L'AGENDA CULTURE ET L'AGENDA EMPLOI FORMATION

Est Ensemble est d'abord passé, en 2014, d'un magazine bimestriel portant sur la culture à une newsletter culturelle hebdomadaire, puis à la solution actuelle d'agenda collaboratif en ligne des événements culturels. Dans un second temps, la solution digitale sous forme d'agenda Emploi Formation a été mise en place en 2016, à la demande de la direction de la cohésion sociale et de l'emploi, pour rendre visibles les actions en faveur de l'emploi. Le fonctionnement de l'outil est bien moins contributif que pour l'Agenda Culture dont le secteur est plus large et collaboratif. L'Open Agenda Emploi Formation permet aux acteurs institutionnels et associatifs de diffuser des offres de formations et d'emplois, des ateliers formant au numérique, et des événements relatifs à l'emploi dans un calendrier spécifique. Les acteurs contributeurs sont généralement partenaires d'Est Ensemble et le territoire est fréquemment co-organisateur des événements.

UNE SOURCE D'INFORMATION BIEN IDENTIFIÉE MAIS MOINS UTILISÉE QUE LES PLATEFORMES PRIVÉES

Les deux agendas sont bien référencés et facilement accessibles sur les réseaux internet. Est Ensemble n'a pas mené d'enquête effective de retour d'expérience auprès des usagers des plateformes mais lors d'enquêtes ponctuelles et propres à certains événements, la direction de la cohésion sociale et de l'emploi constate que l'outil est une source d'information qui permet de capter des publics concernés. Cependant, concernant l'emploi, les plateformes privées plus généralistes telles que Indeed ou la plateforme publique de Pôle Emploi sont davantage utilisées, tandis que les plateformes propres aux communes – non contributives – ont également un certain succès auprès des demandeurs d'emploi. En 2018, 4410 pages ont été vues sur l'Agenda Culture et 9432 pages ont été consultées sur l'Agenda Emploi et Formation.

SITES DES PLATEFORMES

https://www.est-ensemble.fr/agenda-emploi-formation
https://openagenda.com/est-ensemble

SOURCE

Direction de l'emploi et de la cohésion sociale, EPT Est Ensemble

Adapter et calibrer le service

Les données offrent la possibilité de fournir un service calibré à certains besoins ou certains publics.

Offrir un service adapté aux sportifs et aux cyclistes

Si les données et le numérique permettent de capter et partager une information, et d'optimiser l'usage des services urbains, elles offrent aussi la possibilité de fournir un service calibré et adapté à certains besoins ou certains publics. Ces services numériques viennent en complément des équipements et aménagements : en informant sur les horaires des gymnases ou sur les parcours sportifs, ils participent à la promotion du sport. En informant sur l'accessibilité des équipements ou des parcours piétons, ils complètent la démarche de mise en accessibilité, inopérante si l'information n'est pas partagée, et permettent ainsi de calibrer une offre de service.

En outre, la prise en main facile des applications et la connectivité de la plupart des publics permettent de se saisir du numérique pour permettre aux usagers de participer, en signalant des problèmes ou en faisant remonter des besoins.

L'exploitation de données urbaines permet le calcul d'itinéraires spécifiques, qui trouvent des usages divers. Un des challenges de Datacity consiste à « améliorer l'expérience sportive dans la ville », en proposant des itinéraires personnalisés pour les coureurs. Une application a été lancée par la start-up sélectionnée, Runnin'City, en partenariat avec Evesa et la Ville de Paris. Elle propose des parcours sportifs en fonction des besoins individuels (durée, distance, dénivelé, infrastructures sportives) et adaptés aux conditions en temps réels (météo, circulation, pollution, événements).

Dans le même esprit, la start-up française Geovelo, créée en 2010, favorise l'usage du vélo, notamment en milieu urbain, par le calcul d'itinéraires. Les parcours proposés permettent de guider les cyclistes sur des routes avec aménagements cyclables ou sur des voies à faible circulation. Les critères pris en compte sont la durée du parcours, sa simplicité, l'effort à fournir et sa sécurité. En février 2019, l'application compte 90 000 utilisateurs actifs, dont la moitié en Île-de-France.

© Apur

Piste cyclable le long du canal de l'Ourcq à Bondy.

Apporter des réponses spécifiques aux besoins des personnes à mobilité réduite

Le calcul de parcours spécifiques, appliqué à l'enjeu des besoins des personnes à mobilité réduite (PMR), comme certaines personnes âgées ou handicapées, permet le développement d'applications qui facilitent leur accès aux équipements et services.

L'application StreetCo, lancée en 2017 et lauréate de nombreux trophées dont le Handi Tech Trophy, propose ainsi un GPS piéton, qui fonctionne comme tous les autres, mais propose en plus des explications sur l'accessibilité. Ce GPS piéton participatif et gratuit permet ainsi aux PMR de prendre connaissance des obstacles au sein des villes. L'application référence tous les lieux accessibles à proximité de la position de l'utilisateur. Cela comprend les commerces et les équipements publics, mais également des points d'intérêt : toilettes, places de parkings handicapés, arrêts de

Des enquêtes en ligne pour interroger les habitants d'un quartier sur leurs besoins

DES ÉTUDES DE MARCHÉ GÉOLOCALISÉES VIA LES RÉSEAUX SOCIAUX

Des startups de la Civic tech proposent, à mi-chemin entre la concertation et l'étude de marché, d'étudier les besoins des habitants et usagers d'un quartier en fonction de leurs réponses à un questionnaire diffusé sur les réseaux sociaux. Des entreprises comme Potloc, Madeinvote ou Cmarue se sont ainsi développées à partir de 2013 et utilisent les réseaux sociaux pour des enquêtes consommateurs permettant d'analyser les usages et les besoins d'un quartier. Elles travaillent principalement avec des acteurs privés : étude de clientèle pour des sociétés foncières, aide à la programmation de projets mixtes pour des promoteurs immobiliers (notamment pour des appels à projets urbains innovants), études prospectives pour des distributeurs, ou encore études de revitalisation de centres-villes pour des collectivités.

Leur méthodologie, en prenant appui sur les réseaux sociaux, permet de faire participer les habitants et usagers d'un secteur défini (grâce à la géolocalisation) en les questionnant sur les services et commerces qu'ils souhaitent avoir dans leur quartier. Les questionnaires en ligne, moins intrusifs que les questionnaires à la sortie des magasins ou par téléphone, permettent de cibler les personnes, par zone géographique, par âge, par genre, et en fonction des intérêts déclarés. Cela permet aussi de collecter de nombreux verbatims, qui aident à préciser l'analyse des demandes. Dans ses enquêtes, Madeinvote a par exemple une approche en deux temps : d'abord un questionnaire sur les usages du quartier (commerces, mobilité, etc.), puis sur les besoins.

DES OUTILS ENCORE PEU UTILISÉS POUR LES BESOINS EN ÉQUIPEMENTS ET SERVICES

Ces startups analysent les données de leurs questionnaires pour étudier des besoins surtout en termes de commerces, mais des sujets d'équipements et de services peuvent émerger des réponses. Par exemple, différents services de conciergerie ont été proposés par Madeinvote lors de collaborations avec le promoteur Quartus. De ces questionnaires est ressortie une forte demande pour des points relais de La Poste. Les services postaux font ainsi toujours partie des trois choix les plus demandés. Potloc travaille aussi avec des promoteurs dans la définition des usages des pieds d'immeubles, qui peuvent accueillir des commerces mais aussi des services variés comme des cafés collaboratifs par exemple.

La méthodologie via les réseaux sociaux présente un certain nombre de limites, pour toucher les personnes âgées de plus de 65 ans ou moins qualifiées par exemple, et des risques du point de vue de certains acteurs, à cause de la contagion des messages. Si ces outils sont encore peu utilisés pour des besoins en équipements ou en services, ils ont le potentiel de faire remonter des demandes des habitants et usagers d'un quartier. Dans le cadre d'une opération immobilière sur le plateau de Saclay, une enquête de Madeinvote a ainsi permis d'identifier un besoin lié à l'éloignement de certains services publics.

SITES

https://potloc.com/fr – https://madeinvote.com/
https://www.cmarue.fr/

SOURCE

Madeinvote Potloc

transports en commun, etc. Les informations sur l'accessibilité sont fournies par la communauté d'utilisateurs. Les personnes valides contribuent aussi et représentent en novembre 2018 plus de la moitié des utilisateurs.

Le programme Datacity compte également parmi ses challenges « améliorer l'accessibilité des villes ». La start-up sélectionnée, Wegoto, en partenariat avec la Ville de Paris et BNP Paribas, propose de créer une application mobile appelée « Accecité », permettant aux PMR d'identifier le meilleur itinéraire en tenant compte de leur niveau d'accessibilité. Tandis que StreetCo a un fonctionnement principalement participatif, Accecité pourra bénéficier de la mise à disposition de données des partenaires sur la voirie et sur la conformité des espaces publics relativement à l'accessibilité.

Le crowdsourcing urbain désigne les initiatives qui donnent un rôle actif à une multiplicité de contributeurs grâce aux outils numériques.

Signaler un dysfonctionnement dans l'espace public via le crowdsourcing urbain

Certaines applications fonctionnent ainsi de manière participative. Elles offrent aux usagers la possibilité de faire remonter des informations, par exemple en signalant des problèmes dans l'espace public. L'application « Dans ma rue » a été lancée par la Ville de Paris en 2013, en associant toutes les directions de la Ville concernées par l'espace public. Elle permet aux utilisateurs de signaler un défaut dans l'espace public : un mobilier urbain détérioré, un arbre nécessitant un élagage, des jeux pour enfants en mauvais état, des encombrants non répertoriés, etc. Les informations sont directement transférées au service en charge, sans intermédiaire, qui identifie le degré d'intervention et l'urgence du problème grâce à une photo transmise par l'utilisateur. L'application permet des interventions plus rapides. À l'avenir, le traitement des données pourrait aussi donner lieu à une analyse sur les installations dans l'espace public qui fonctionnent et celles qui se dégradent. En 2018, une seconde version de l'application, a étendu son champ aux équipements collectifs comme les piscines. L'application compte 4 000 utilisateurs réguliers et enregistre plus de 70 000 signalements par an.

D'autres applications proposent un service similaire, telle que Tellmycity, utilisée par une centaine de communes comme Argenteuil, Cergy ou Clichy-sous-Bois. À Argenteuil, 3 000 utilisateurs actifs ont effectué 19 000 signalements entre juin 2016 et janvier 2019. Une étude, menée entre octobre 2016 et septembre 2018 par le cabinet d'études Citizing, à la demande de la société Spallian, propriétaire de l'application, a évalué les gains sociaux et économiques à 73 000 euros. Jaidemaville, Beecitiz ou encore Bouge ma ville sont d'autres solutions similaires. Certains territoires décident aussi, de développer leur propre application ou de l'intégrer à une application plus générale sur un territoire, comme Allo Agglo à Plaine Commune ou Nantes dans ma poche dans la métropole de Nantes.

Cette participation des habitants permise par le numérique fait partie ce qu'on appelle le crowdsourcing urbain. Ce terme désigne les initiatives qui donnent un rôle actif à une multiplicité de contributeurs non experts grâce aux outils numériques. Ces initiatives s'inscrivent dans plusieurs tendances actuelles : une demande croissante de partage d'information et de possibilités de participation des citoyens ainsi qu'une volonté d'optimisation des services via les données. Les outils de signalement urbains, les solutions qui visent à transmettre l'information aux résidents, ou encore les applications permettant aux habitants de « voter » pour différents projets ou de faire remonter leurs demandes font partie du même mouvement.

Le potentiel de la « data » : les questions soulevées

→ Optimiser et informer sur un service ne suffit pas à le développer

Si les données et le numérique permettent de développer l'usage et d'optimiser certaines offres de services, elles ne les remplacent pas. Ainsi, partager l'information sur les parcours cyclables ne remplace pas la création de pistes sécurisées. Au contraire, certaines applications font ressortir le manque d'infrastructures adaptées, comme les équipements accessibles aux personnes à mobilité réduite. L'application « Dans ma rue » est aussi assez mal notée sur l'App Store et le Play Store, plusieurs utilisateurs se plaignant que les signalements ne sont pas suivis d'effets. Ces plaintes posent la question de la mise en œuvre. Au contraire, le développement et la gestion de ces outils peuvent nécessiter plus de moyens humains et financiers.

→ Les difficultés d'accès au numérique de certains publics

Les outils numériques, s'ils sont accessibles à la majorité des habitants, ne sont pas utilisés de la même manière par tous. Certains publics, comme les personnes âgées, ont plus de difficultés à se servir de ces outils. Dans une enquête sur « l'illectronisme », c'est-à-dire l'illettrisme numérique, réalisée en mars 2018 par le CSA pour le syndicat de la presse sociale [4], 32 % des sondés ont affirmé avoir renoncé à faire une démarche sur Internet dans les 12 derniers mois : ce sont des « abandonnistes ». De plus, ce sont 19 % des sondés qui pourraient être des « illectronistes » : ils ont renoncé à faire quelque chose sur Internet non pas parce qu'ils ne le voulaient pas, mais parce qu'ils ne le pouvaient pas.

En outre, ces difficultés ne concernent pas que les plus âgés : le profil des personnes touchées par l'illectronisme ressemble à celui de la population dans son ensemble. Même les plus jeunes, parfois surnommés « digital natives », ont besoin d'acquérir ces connaissances. On peut ainsi être capable d'utiliser les réseaux sociaux sans pour autant maîtriser des usages numériques plus complexes. Ces usages sont très marqués selon le milieu social et les publics qui utilisent les outils mis à disposition par les pouvoirs publics ne représentent souvent pas l'ensemble de la population.

→ La faible attractivité de certains services publics numériques

Un grand nombre d'applications utilisées par les collectivités et les services publics sont aujourd'hui peu téléchargées, peu utilisées et mal notées. Les utilisateurs insistent fortement sur des difficultés à ouvrir les applications et à les utiliser correctement. Cela pose la question de la qualité du service numérique fourni, la mise en œuvre n'étant pas toujours à la hauteur du concept.

De manière plus générale, les sites Internet et les applications mobiles des grands services publics sont parfois peu concurrentiels. Leur capacité d'évolution est limitée et souvent plus lente que celle des acteurs privés, alors que les utilisateurs demandent la même réactivité de la part des services publics. Il est ainsi difficile pour de grandes organisations de fonctionner de manière agile, confrontées à des logiques de sécurisation des données par exemple. Certains outils ne bénéficient pas non plus d'un suivi suffisant après avoir été développés pour garantir une expérience utilisateur de qualité. Certains services publics parviennent tout de même à offrir des outils numériques concurrentiels, comme l'application de la RATP, qui comptait plus de 2,3 millions d'utilisateurs par mois en juin 2016.

→ Les limites de l'analyse par les données

La production et l'analyse de données permettent le développement des usages et la gestion facilitée de certains services dans des domaines comme les transports ou la gestion des déchets. Cependant, il peut être plus difficile d'appliquer ces méthodes dans d'autres domaines, les données quantitatives étant limitées pour apprécier certains sujets. La disponibilité de places de parkings, la localisation de poubelles ou d'obstacles sur la voirie sont des informations peut-être plus faciles à traiter et à exploiter que d'autres.

Un autre challenge du programme Datacity consiste à promouvoir l'activité physique des jeunes filles en ville, en utilisant notamment des données concernant l'utilisation des équipements sportifs parisiens. Si de telles données peuvent par exemple permettre d'identifier les équipements fréquentés par un public féminin, on mesure le besoin de données qualitatives sur des sujets tels que celui-ci, afin d'apprécier au mieux les raisons qui poussent les jeunes filles à commencer, continuer ou arrêter la pratique du sport. Il est ainsi prévu que la start-up sélectionnée, Wepulse, en partenariat avec Nike et la Ville de Paris, prend en compte des données plus qualitatives, face aux limites des simples données quantitatives.

Face à la domination des offres privées et notamment de très grands groupes, plusieurs villes adoptent une approche basée sur le logiciel libre.

→ L'usage de données publiques ou individuelles par des acteurs privés

Des données publiques sont utilisées par des acteurs privés, qui souvent ne partagent pas les coûts de production de ces données, voire les augmentent par leur utilisation. Cela peut interroger sur le rôle des acteurs publics et le partage des coûts de production et de mise à disposition de ces informations. De plus, les outils numériques utilisent aussi beaucoup de données individuelles, offertes de manière plus ou moins consciente. Ces données constituent un produit extrêmement précieux pour les entreprises du numérique. Les usagers sont donc à la fois clients et producteurs de nombreux services qui en surface sont gratuits. Selon une étude du Baromètre du Numérique réalisée par le CREDOC en 2017, les Français sont de plus en plus concernés par l'impact de leurs pratiques sur leur vie privée : 69 % ont déjà renoncé à installer une application pour protéger leurs données et la même proportion a déjà refusé d'être géolocalisé par une page web ou une application[5]. Face à ces questions qui se posent de plus en plus, de nouveaux outils émergent comme les « blockchains » qui garantissent l'anonymat et la qualité des échanges sans intervention d'un tiers de confiance.

Face à la domination des offres privées et notamment de très grands groupes, plusieurs villes adoptent une approche basée sur le logiciel libre. L'objectif est de fournir des services numériques de qualité, mais aussi à un coût raisonnable et qui respectent les données de leurs utilisateurs. Le logiciel libre, ou en « open source », c'est-à-dire dont le code est public et modifiable, peut constituer une réponse. Paris appelle ainsi à plus de collaboration entre les villes en matière de développement de logiciels, et à la construction d'une communauté internationale de villes autour du logiciel libre, dans un but de souveraineté et d'indépendance numérique. La plateforme Lutèce de la Ville de Paris est ainsi créée spécifiquement pour les villes qui souhaitent développer des sites Internet et applications, et mise à leur disposition gratuitement. De manière générale, le logiciel libre permet un gain économique, par la réutilisation de logiciels déjà créés par d'autres collectivités. La transparence est aussi un enjeu important, puisque tout le monde peut accéder au code. Pour aller dans ce sens, à Paris, le code des outils de participation citoyenne (comme le budget participatif par exemple) est public[6].

4 – CSA / Syndicat de la presse sociale, *Enquête sur « l'illectronisme » en France*, mars 2018.
5 – Arcep, *Baromètre du numérique*, 2017.
6 – « Logiciel libre : il faut mettre la technologie au service des villes et des citoyens », *Libération*, 4 juin 2019.

CONTRIBUTION

Du service public aux services aux publics : le rôle de la donnée

Le point de vue de ***Emmanuel Léger***

Les deux dernières décennies ont été marquées par l'apparition de nouvelles technologies de rupture en commençant par le déploiement de la 3G au début des années 2000, de la 4G dix ans plus tard et aujourd'hui le développement de la 5G. Le GPS s'est, pour sa part, ouvert à des utilisations civiles à partir du milieu des années 2000 et s'embarque dans les smartphones à peine quelques années plus tard. Le téléphone mobile est devenu une interface inédite pour la communication directe avec l'usager, mais aussi un outil de collecte de données. De plus, le déploiement de nouvelles infrastructures numériques tant matérielles — capteurs et interfaces — qu'immatérielles — réseaux — s'accompagne d'un développement exponentiel des capacités de stockage et de traitement des données désormais collectées en très grand nombre. La majorité des services numériques repose, en effet, sur une capacité inédite à collecter de la donnée.

De nouveaux acteurs apparaissent en proposant des services fondés sur des données collectées sans le truchement des organes de mesure traditionnels (services de cartographie ou de statistique institutionnels). Face aux services publics traditionnels conçus pour répondre aux besoins du plus grand nombre mais contraints dans leurs potentiels d'adaptabilité, de nouveaux services aux publics développés par des entreprises privées, notamment spécialisées dans le digital, voient le jour.

Du service public aux services aux publics, la donnée réinvente le service public urbain

Tout d'abord, la donnée réinvente la philosophie traditionnelle de service public où l'offre est relativement monolithique pour répondre aux besoins du plus grand nombre. Cette relation est inversée par la donnée, répondre aux besoins du plus grand nombre passe dorénavant par la diversification de l'offre. Il s'agit moins d'une offre pour toutes et tous mais davantage d'une offre pour chacune et chacun. Ces services sur-mesure élèvent les attentes des usagers de la ville, aujourd'hui de plus en plus habitués à des offres adaptées et adaptables à la complexité de leurs besoins. Un enjeu pour des acteurs publics municipaux est de garantir que cette offre à la carte ne nuise pas au bon partage des espaces et à l'intérêt général.

Ensuite, la donnée transforme la façon dont sont appréciés les besoins en services publics. Faute de moyens ou par soucis de légalité, la puissance publique ne connaît pas le détail des habitudes de vie et de consommation de ses administrés, et ne peut mettre à jour en temps réel les données dont elle dispose. A contrario, les nouveaux acteurs du numérique parviennent à récupérer des données inédites, par exemple l'affluence dans les équipements culturels ou le nombre de places de parking disponibles en temps réel en plaçant leurs propres capteurs ou en utilisant les capteurs existants. Les acteurs de l'écosystème de l'innovation et du numérique ont à leur disposition des données que les acteurs et opérateurs urbains traditionnels ne possèdent pas. Une meilleure remontée de l'information et le raccourcissement du temps de traitement de ces données affectent également les processus décisionnels traditionnellement longs associés aux administrations publiques. La massification des données transforme la fabrique du service public en ouvrant la voie à l'expérimentation et aux pratiques partenariales en amont de la commande publique.

Parallèlement, les acteurs délivrant du service public se multiplient. Des entreprises privées bénéficiant d'une meilleure information relative aux besoins d'un territoire et d'une plus grande agilité participent à l'élaboration et la mise

Le programme **DataCity** rassemble la Mairie de Paris, des grands groupes partenaires et une sélection de startups pour développer des solutions innovantes et concrètes répondant aux défis de nos villes, grâce aux données. Créé en 2015 par **NUMA** et la **Mairie de Paris**, DataCity se fixe pour objectif de déployer des solutions viables à grande échelle. Le programme est également présent à Berlin et Barcelone.
Emmanuel Léger est l'ex-directeur du programme DataCity pour NUMA, désormais CEO de Cyclope.

en service d'une offre quasiment sur mesure. Face à ces exigences d'efficacité et d'économie de ressources tant financières qu'environnementales, plusieurs choix s'offrent à la puissance publique. D'une part, elle peut choisir de déléguer de nouveaux champs sur lesquels elle estime ne pas être compétitive, re-définissant alors ses compétences et espaces d'intervention. D'autre part, elle peut utiliser ces nouveaux outils technologiques reposant sur la donnée afin d'optimiser ses propres actions de service public. Cette évolution relative aux opérateurs de services publics participe à la confusion grandissante entre le citoyen et le consommateur.

Le modèle DataCity : du partenariat public-privé à la co-construction

Lancé en 2015, le programme DataCity, opéré par NUMA et avec la Mairie de Paris, se présente comme un laboratoire de ces nouveaux modes de partenariats entre puissance publique et opérateurs urbains privés. Il s'agit de créer un espace où chacun échange sur les problèmes rencontrés et les ressources disponibles afin de trouver des solutions pour répondre au plus près du besoin de chacun tout en intégrant des objectifs de développement durable et d'intérêt général. À titre d'exemple, à l'occasion de la troisième édition du programme, la Ville de Paris, aux côtés de Bouygues Energies et Services et d'experts de la mobilité issus d'ALD Automotive et Sopra Steria, a travaillé avec la startup Wintics pour construire un outil cartographique permettant d'indiquer les espaces pouvant accueillir l'implantation de nouvelles bornes électriques à Paris. Sur des sujets aussi critiques que la mobilité et la gestion des déchets, la Ville bénéficie d'une plus grande flexibilité dans la mise en œuvre du service municipal et ainsi une plus grande efficacité avec des ressources optimisées.

Ainsi, la donnée contribue à réinventer le service public, à la fois dans la façon traditionnelle de le penser, le justifier et de l'opérer. Dans ce contexte, de nouveau formats partenariaux se développent notamment dans un contexte urbain où les données abondent. Si le traitement de la donnée permet une plus grande diversification, adaptabilité et optimisation des services publics, son rôle grandissant dans l'exercice du politique et de l'administratif fait apparaître de nouvelles problématiques et enjeux. D'un point de vue légal, il existe une tension entre l'agrégation massive de données et la protection de la vie privée des personnes. Dériver des besoins à partir d'observations comme c'est le cas pour les données interroge sur la capacité de ces futurs services publics à rendre visibles des usagers qui passent sous les radars de la donnée (ceux ne possédant pas de smartphones ou produisant peu de données…). Enfin, les algorithmes et l'intelligence artificielle systématisent des pratiques à partir de la répétition d'observations ce qui crée le risque de légitimer des inégalités en agrégeant des pratiques qui en produisent. ■

© Sophie Robichon – Ville de Paris

L'analyse de données permet d'optimiser l'heure de collecte des ordures.

3.2 L'aller-vers

L'aller-vers, au sens strict, correspond au fait d'aller au-devant des personnes pour leur proposer un service, sans attendre qu'elles n'en formulent la demande. De manière plus générale, les approches qui relèvent de l'aller-vers visent à favoriser l'accès aux services, que ce soit par une meilleure information, un accueil plus adapté, ou des démarches de proximité. L'aller-vers comprend ainsi deux composantes : le déplacement physique, hors-les-murs, vers d'autres lieux (autres équipements, espaces publics, pieds d'immeubles, visites à domicile, maraudes, etc.), ainsi que l'ouverture vers les personnes et leurs besoins, en dehors des contraintes administratives. Il s'agit ainsi de partir des besoins et des usages.

L'aller-vers est aussi le pendant du développement des services numériques. D'un côté, la dématérialisation offre la possibilité à chacun d'accéder à certains services depuis chez soi, tandis qu'il existe un besoin de développer un service « de dentelle » pour certains usagers ayant des besoins spécifiques ou des difficultés particulières d'accès aux services numériques. L'aller-vers passe ainsi notamment par le « multi-canal », c'est-à-dire l'accessibilité des services via différents canaux : les usagers peuvent se présenter, appeler, écrire, se rendre sur le site internet…

Ces démarches demandent beaucoup d'agilité, l'adaptation aux besoins et aux spécificités des publics, et une grande qualité de l'accueil.

Repenser l'accueil et favoriser le parcours usager

Améliorer l'accueil pour accompagner l'usager au plus près de ses besoins

Une première étape de « l'aller-vers » consiste à bien recevoir les usagers. Développer un service adapté aux usagers, simplifier leurs démarches, rendre accessible les différents services, requiert de travailler à la qualité de l'accueil. Dans de nombreuses structures, il existe un besoin d'améliorer l'accueil pour proposer un accompagnement plus personnalisé et plus complet. Pour cela, l'accueil des équipements est repensé à partir des besoins de l'usager et non de ceux du gestionnaire.

Dans ce but, les « parcours usagers » sont privilégiés. Il s'agit de penser l'accueil comme un ensemble d'étapes potentielles par lesquelles passe un usager, qui commence par la formalisation des besoins, puis se poursuit par des actions adaptées. Un parcours s'entend comme une prise en charge globale, au plus près de l'usager et de ses besoins. Les transformations de l'accueil peuvent passer par un réaménagement physique ou par la mise en place d'un guichet unique, aussi bien que par la polyvalence des employés d'accueil.

L'évolution de l'accueil peut passer par un réaménagement physique, par la mise en place d'un guichet unique aussi bien que par la polyvalence des employés.

Repenser l'accueil des mairies et les services proposés

Historiquement, les mairies étaient organisées autour de leurs fonctions politiques et administratives et donc autour du bureau du Maire. Aujourd'hui, les mairies réorganisent leurs espaces et leurs services. Parmi les pistes explorées, les services au public sont souvent ramenés au rez-de-chaussée tandis que les services de back-office sont remontés dans les étages. Cela nécessite d'accepter qu'un service soit séparé en deux, une partie étant au contact des usagers tandis que l'autre ne l'est pas. Les espaces d'accueil sont revus afin d'être plus ouverts et plus conviviaux. À Paris, l'accueil dans les mairies évolue du fait du développement des services numériques et de la volonté de la Ville d'inscrire dans le schéma immobilier des mairies la possibilité de réaliser des démarches simples dès le premier niveau d'accueil sans que cela ne pèse sur les « services experts ». Les approches en termes de parcours sont privilégiées : la mairie de Vincennes, par exemple, dispose d'un pré-accueil très marqué qui est un point de passage obligé.

Le bâtiment « mairie » et sa structure peuvent ainsi être recentrés autour de la notion de service à l'usager. Du point de vue du parcours usager, une bibliothèque municipale, une section territoriale de la voirie ou une crèche ne sont pas nécessairement plus à leur place dans une mairie qu'ailleurs. À l'inverse, certains services qui n'existent pas aujourd'hui dans les mairies pourraient y trouver leur place. Progressivement, les antennes de police, devenues services des titres d'identité, sont intégrées au sein de certaines mairies en vue de les mutualiser avec d'autres services. L'objectif recherché est que tout se passe dans un seul bâtiment pour offrir un service cohérent et un parcours unique à l'usager. Cela nécessite de sortir des logiques statutaires et de regrouper différents services qui n'ont pas nécessairement l'habitude de travailler ensemble. Par exemple, dans de nombreuses mairies, certains services pratiquent différents horaires d'ouverture au public, alors même qu'ils sont situés dans le même bâtiment : cela génère des incompréhensions de la part des usagers.

Adapter le format d'accueil aux différents types d'usagers

Repenser l'accueil se fait en fonction des besoins des usagers. Il est ainsi possible de créer différents formats d'accueil, en fonction des publics visés. La Poste, par exemple, dispose de plusieurs types de points de contact, tandis que différents formats sont actuellement inventés. Le bureau de poste classique, qui regroupe les différents services de la Poste, existe toujours, mais son accueil a été transformé. La relation avec le postier, notamment, a évolué : celui-ci est plus proche des clients, à la hauteur du public, avec une personne à l'accueil qui oriente les clients vers les différents services. Des automates viennent compléter cette transformation. Des agents communaux font aussi parfois le travail postal, tandis que des « Relais Poste » commerçants complètent ce système. De plus, des activités postales sont développées dans d'autres lieux, pouvant créer des synergies d'usages.

© Apur – C. Pairot

Mairie du 3e, future Mairie de Paris Centre (1er, 2e, 3e et 4e arrondissements).

Par exemple, à Marne-la-Coquette (Hauts-de-Seine), la Poste s'est installée dans un établissement d'aide par le travail et a ouvert un relais de poste où l'accueil est tenu par des personnes handicapées. À Saint-Denis, une conciergerie solidaire fait aussi relais poste commerçant.

Le bureau de poste de la Station F à Paris (un incubateur de start-up) propose un service dédié aux start-up, notamment dans l'envoi de colis. Ouvert de 7h à 22h en libre-service (un chargé de clientèle est présent de 10h à 19h), cet espace modulable permet l'impression de documents et comprend un distributeur de courrier en libre-service, ainsi que deux salles de travail qu'il est possible de louer.

En dehors de ces points de contact, la Poste a mis en place différents formats pour améliorer l'accueil :

- Le bureau de Poste « Format Jeunes ». Ce format est testé dans plusieurs villes universitaires pilotes (Nancy, Rennes, Lyon, Évry), à proximité des lieux de vie des étudiants. Ces bureaux de Poste offrent des services digitalisés et personnalisés pour réduire le temps d'attente et fluidifier le parcours client. À Évry, il est aussi possible de passer son code de la route, d'accéder à des offres d'emploi, ou d'imprimer des documents.
- Le format « aéroports », à Orly et Roissy-Charles-de-Gaulle, qui propose des services pour les voyageurs, en complément des offres disponibles en bureau de poste.
- Le format « Tout numérique ».

Par ailleurs, les services s'adaptent aux nouveaux besoins, comme ceux des migrants par exemple. À Paris, en lien avec des associations d'accueil des migrants, des rendez-vous ont été organisés dans des lieux dédiés. Ces rendez-vous spécialisés permettent à des gestionnaires clientèle, volontaires pour cette mission et formés, de proposer une offre adaptée à ce public.

Proposer un guichet unique et polyvalent

Au-delà de la réorganisation de l'accueil, certaines villes mettent en place dans leur mairie un guichet unique permettant, dans une approche globale, de grouper l'accès aux services. La mairie d'Issy-les-Moulineaux propose ainsi un accueil unique, « IRIS » (Information et Réception des Isséens), qui est le premier interlocuteur quel que soit le canal de communication choisi : mail, téléphone, courrier ou visite. IRIS se charge ensuite d'orienter les usagers vers le bon service.

Des guichets polyvalents sont aussi développés pour les publics en difficulté, qui font une démarche pour accéder à un service mais pourraient bénéficier de plusieurs dispositifs. Par exemple, les usagers qui se rendent dans les Relais Information Famille (RIF) viennent le plus souvent pour une inscription en crèche. Ces publics qui ont des difficultés nécessitent un accompagnement personnalisé, car leur prise en charge ne repose en fait pas uniquement sur une place en crèche : ils ont souvent des besoins relatifs au logement, à l'emploi, aux finances, etc. Dans ces situations, le contact direct avec les usagers, dans un cadre qui permet de prendre du temps et qui garantit une certaine intimité, permet d'orienter l'usager vers d'autres services. De façon similaire, lorsqu'un nouvel arrivant vient inscrire son enfant à l'école, il serait possible de lui indiquer d'autres services proposés par la ville. Ces démarches peuvent être systématisées, comme le font les Caf avec les « rendez-vous des droits ». Ces rendez-vous, dans un contexte où la Caf va instruire une demande pour une prestation en particulier, permettent d'informer l'usager sur les différentes prestations auxquelles il peut avoir droit, puis de l'orienter vers les autres acteurs (Pôle Emploi, la CPAM, etc.).

Certains lieux d'accueil ont intégré cette logique de polyvalence. C'est le cas des Maisons de services au public (MSAP),

Les Maisons de services au public (MSAP), des lieux dans lesquels les habitants sont accompagnés dans leurs démarches administratives concernant une offre variée de services.

des lieux dans lesquels les habitants sont accompagnés dans leurs démarches administratives concernant une offre variée de services : famille, social, emploi, retraite, santé, logement, accès au droit, etc. Ces lieux créés en 2000 se multiplient sur le territoire français puisqu'en février 2019, 1 339 maisons étaient ouvertes et 337 en projet selon le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), qui en compte 11 dans la métropole. Chaque MSAP propose une offre de services spécifique. Afin d'être au plus près des habitants, certaines MSAP sont mobiles, tandis que d'autres prennent la forme de permanences dans des lieux publics (mairies, marchés, locaux associatifs…). À Paris, les Points d'Information et de Médiation Multi Services (PIMMS) ont été labellisés « Maison des services au public ». Les PIMMS mettent à disposition des ordinateurs et aident les usagers à effectuer leurs démarches administratives, proposent d'expliquer les courriers, formulaires et factures, aident à constituer les dossiers administratifs, conseillent, informent, et orientent vers le bon interlocuteur. Les MSAP constituent ainsi une porte d'entrée vers les services publics d'un territoire.

La Co-construction des espaces d'accueil de la Caf de Paris

UNE DÉMARCHE TRANSVERSALE POUR L'AMÉLIORATION DE L'ACCUEIL DE LA CAF

Pour mettre en place la nouvelle doctrine d'accueil impulsée par la Cnaf et répondre aux besoins des allocataires, la Caf de Paris a reconfiguré ses espaces physiques d'accueil, en commençant par le centre de gestion Paris Finlay (15e). Cette reconfiguration a tenu compte des expériences des autres Caf et s'est faite avec la participation de l'ensemble des acteurs de l'accueil, salariés comme allocataires. Afin de mettre en avant l'expérience utilisateur, la Caf de Paris a organisé un atelier collaboratif avec la start-up de design nod-A. Après plusieurs réunions de préparation, un « sprint » de 2 jours a été organisé : un atelier participatif transversal et innovant, regroupant des représentants de chaque type de professionnel qui intervient à l'accueil (cadre, agent, vigile) et des familles. Réfléchissant dans une logique de parcours, les participants ont constitué des « personas », c'est-à-dire des profils d'usagers-type. En travaillant de façon ludique, ils sont allés jusqu'à bâtir une maquette de l'accueil en polystyrène. En 2 jours furent donc élaborées à la fois une représentation physique de l'espace (la maquette) et une organisation affinée des modalités d'accueil.

UNE RÉORGANISATION DE L'ACCUEIL QUI FACILITE LES DÉMARCHES DES USAGERS

L'accueil a été réorganisé selon les recommandations des participants de l'atelier, l'architecte reproduisant ainsi presque à l'identique la maquette en polystyrène. Le nouvel accueil reflète mieux les besoins des usagers. Un espace numérique agrandi limite l'attente pour accéder aux ordinateurs, tandis que l'espace « rendez-vous » a été réorganisé. Surtout, un troisième niveau d'accueil a été créé, le « point info », associé à un nouveau métier, le conseiller de service à l'usager. Alors que les gestionnaires de la Caf s'occupaient auparavant de l'accueil et commençaient parfois à traiter directement des dossiers dans un espace bondé, les conseillers de service à l'usager sont spécialisés dans l'accueil des usagers afin de les accompagner dans certaines démarches notamment numériques ou de les orienter vers le service compétent.

UN PROJET ET UNE MÉTHODE REPRODUCTIBLES

Le projet a permis de mettre en place des règles de base de l'espace d'accueil du public, avec un accueil sur 3 niveaux (rendez-vous, espace numérique, points d'information). Ces règles ont été étendues aux autres centres de gestion de la Caf de Paris. Si l'opération nécessite un engagement financier et humain certain, la Caf de Paris est dorénavant capable de reproduire elle-même ce type de projet. La méthode a ainsi été réutilisée pour l'élaboration d'un tiers-lieu : la Caf a animé un sprint de 2 jours pour bâtir ce projet. Il ressort de ces expériences que la réussite de pareilles démarches organisée sur un temps très court, réside dans une définition claire, exhaustive et préalable des attendus et des livrables associés au projet.

ADRESSE

50 rue Docteur Finlay 75015 Paris

SOURCE

Direction de l'Action sociale, Caisse d'Allocations Familiales de Paris

Développer des services dans des lieux d'opportunités

L'importance de la proximité

Au-delà de la réorganisation de l'accueil des équipements, « l'aller-vers » comprend une forte dimension de proximité. Même dans un environnement très dense, au sein de grandes métropoles, la proximité géographique reste importante. Elle l'est par exemple pour une personne en situation de mobilité réduite ou habitant dans un lieu enclavé moins doté en équipements.

Pour répondre à ce besoin de proximité, les équipements se délocalisent de plus en plus et développent des services dans des lieux d'opportunités.

Les équipements comme lieux ressources d'un quartier

Afin de se rapprocher des habitants, certains équipements peuvent devenir des lieux ressources pour un quartier. À l'image des MSAP (maisons de services au public), d'autres équipements pourraient jouer ce rôle, en dépassant leur fonction première et en élargissant leur public habituel. Lors d'un entretien il a été évoqué la possibilité de transformer les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) en lieux ressources pour un quartier. Un EHPAD pourrait ainsi devenir un lieu de fédération de l'ensemble des services d'un territoire, un pôle de coordination et de compétences, grâce aux espaces disponibles qu'il offre. Les EHPAD seraient des lieux d'accueil modulables, non spécialisés, ouverts à tous et tout le temps.

Les bibliothèques font partie des équipements qui permettent de jouer ce rôle de lieu d'animation et d'accès aux services pour un quartier. Leur fonction dépasse largement la consultation et le prêt d'ouvrages. La médiathèque Flora Tristan à Pierrefitte-sur-Seine, accueille par exemple un écrivain public deux jours par semaine, qui aide à la rédaction de tout document privé, administratif ou professionnel. Elle dispose aussi d'un point de rencontres, l'agora, où l'on peut découvrir les nouveautés et lire la presse, ainsi que de bornes de retour de documents accessibles 24 heures sur 24. De manière plus générale, les bibliothèques jouent un rôle culturel, mais aussi social et d'animation selon les quartiers dans lesquels elles se trouvent. De nombreuses bibliothèques, comme la bibliothèque Marguerite Yourcenar de Rosny-sous-Bois, disposent d'une offre dirigée vers les personnes isolées ou les allophones. Dans certaines villes comme Stains, la bibliothèque constitue aussi un endroit où les jeunes peuvent se retrouver gratuitement et profiter des animations proposées tous les jours.

Dans de nombreuses bibliothèques, le rôle des bibliothécaires est étendu de fait à une aide aux démarches administratives, surtout du fait de la dématérialisation[7]. Ils peuvent aussi orienter les usagers vers d'autres services. Des permanences sont mises en place dans certaines bibliothèques, à des créneaux ponctuels ou réguliers, pendant lesquels des professionnels viennent s'installer pour proposer un accompagnement. Des ateliers d'apprentissage collectif, ainsi que la création d'espaces dédiés à ces enjeux, sont d'autres solutions pour l'accompagnement aux démarches administratives. Pour aller plus loin dans l'accompagnement des demandeurs d'emploi, Est Ensemble a mis en place une feuille de route partagée entre bibliothèques et maisons de l'emploi. L'objectif est de coordonner et renforcer l'accompagnement des demandeurs d'emploi, ainsi que de développer l'offre des bibliothèques envers ce public.

7 – « Comment les bibliothèques sont devenues des points d'accueil administratifs », *Laboratoire Société Numérique*, juin 2019.
8 – Laura Pandelle, Romain Baucher, « Leçons jaunes pour la transformation publique », *Medium*, décembre 2018.
9 – Fondation Travailler autrement/ Commissariat général à l'égalité des territoires, *Faire ensemble pour mieux vivre ensemble*, septembre 2018.

© Igor Geneste / Onzième Lieu

Tiers lieu « le Onzième Lieu », financé par le budget participatif de la Ville de Paris, à Paris (11e).

L'aller-vers, au-delà de la lutte contre le non-recours, peut avoir pour vocation de recréer du commun avec des espaces moins institutionnels.

Faire des espaces de services des lieux véritablement publics

Au-delà de la simple gestion des demandes des usagers, les approches de design de service public invitent à réfléchir à la place de l'humain et à la dimension symbolique des lieux de services publics[8]. Ceux-ci sont pensés de manière à optimiser l'espace et le temps, pour que les temps de passage soient les plus courts et les demandes traitées le plus rapidement possible. Ces espaces d'efficacité, se concentrent sur la gestion et le traitement de situations et de demandes individuelles, sans générer de commun : ils ne sont pas des lieux publics, collectifs.

La recherche de l'efficacité, l'individualisation du traitement des demandes, la dématérialisation, les approches multi-canaux, les bornes, les accueils polyvalents, ne prennent pas toujours en compte la dimension symbolique du service public. L'aller-vers, au-delà de la lutte contre le non-recours, peut avoir pour vocation de recréer du commun. Il s'agit, comme dans certains dispositifs hors les murs, de créer des espaces moins institutionnels, moins formels, qui peuvent devenir des lieux de socialisation et de convivialité. L'attrait que génèrent les bibliothèques, pour des demandes qui dépassent largement leur fonction de base, montre aussi l'importance d'une écoute prolongée et d'un échange humain. Les usagers expriment un besoin de face-à-face, d'écoute de leurs demandes et de compréhension de leur situation.

Les lieux de services peuvent devenir de véritables lieux publics, c'est-à-dire collectifs, qui attirent le public, en devenant des lieux de vie : c'est dans ce sens que vont les tiers lieux, espaces de mixité, plus facilement appropriés. Inversement, l'accès aux services peut être développé dans des espaces qui sont déjà vivants et aux multiples usages.

Développer des services publics dans des tiers lieux

Apporter directement des services dans un lieu de vie, ou à l'inverse générer un espace de convivialité autour d'un lieu de services, sont des approches qui visent à la fois à faciliter l'accès aux services et à développer des espaces de lien social. Ces démarches répondent à un besoin de renouvellement des services publics autour d'endroits accueillant des activités hybrides, comme les tiers lieux. Un tiers lieu est un lieu collectif, qui rassemble des individus autour d'une démarche commune. Le tiers lieu est « tiers » parce qu'il est un environnement social qui n'est ni la maison, ni le travail, mais aussi parce qu'il se situe quelque part entre la maison et le travail : un lieu collectif, confortable et familier, où l'on peut travailler, apprendre et créer. Les tiers lieux sont ainsi des espaces physiques pour faire ensemble : si chacun a son fonctionnement et ses spécificités, tous permettent les rencontres, les interactions et les projets collectifs. Le rapport de la « Mission coworking »[9] recense ainsi 1 800 tiers lieux en septembre 2018 en France, défini selon trois critères : leur dimension collaborative, la primauté qu'ils accordent au « faire » et leur haut degré de mixité.

Ces principes s'incarnent de façons très diverses, dans des lieux à la programmation et aux fonctions variées. Souvent ce sont des espaces de travail partagés (coworking, fablab, makerspace, etc.), mais il existe aussi des fermes collaboratives, des ateliers, des espaces culturels, ou encore (et surtout) des lieux hybrides qui mélangent jardins collectifs, boutiques partagées, ressourceries, salles de réunions, cafés, restaurants, bibliothèques, espaces événementiels… Ces espaces disposent d'un potentiel pour animer un territoire et fournir des services aux habitants. Le programme interministériel « Nouveaux lieux, nouveaux liens », vise à proposer aux habitants de nouveaux services et activités sur leur territoire par le développement de tiers lieux. 300 « fabriques de territoires » seront créées, dont la moitié seront basées dans des quartiers de la politique de la ville.

La Caf de Paris réfléchit aussi à la manière de créer des lieux ressources, où une offre de services serait associée à des animations et des lieux de vie sociale. Dans le 15e arrondissement, elle appuie la création d'un tiers lieu en fournissant des locaux et en portant le projet dans un premier temps, avant de laisser la main à une association. Un moment de réflexion « sprint » de 48 heures a été organisé avec les associations et les habitants du quartier afin de concevoir ce lieu qui propose à la fois des services, à la manière d'une Maison de services au public (MSAP), mais aussi des lieux de vie (bar associatif, coin pour les jeunes du quartier), ainsi qu'un incubateur de projets associatifs.

La proximité par le numérique ?

Une autre façon d'être au plus près des usagers est le développement d'une offre numérique. Cet accès dématérialisé aux services permet aux usagers de faire leurs démarches depuis chez eux. Si cet accès ne doit pas remplacer les accueils physiques, offre une autre manière d'accéder au service. Par ailleurs, un accès sous forme de « borne », que ce soit pour rendre des livres ou pour procéder à des démarches administratives, permet aussi un accès simplifié aux services. Par exemple, les bornes de la Caf de Paris sont tactiles, ce qui est plus simple pour les personnes ne maîtrisant pas les souris et les claviers, et proposent une offre de service résumée ainsi qu'un mécanisme d'impression. Elles sont accessibles en dehors des horaires d'ouverture des accueils de la Caf et sont présentes aussi dans d'autres lieux d'accès aux services comme des centres sociaux.

Cependant, pour que des outils comme les bornes fonctionnent pleinement, un accompagnement est souvent nécessaire. Des conseillers de services à l'usager de la Caf accompagnent ainsi les usagers sur les canaux numériques afin d'aider les personnes dans la prise d'autonomie progressive, en fonction de leur profil. Les actions d'associations comme Emmaüs Connect ou des centres sociaux, ainsi que des ateliers numériques font partie de l'effort global des services publics pour que les usagers puissent se saisir de la dématérialisation.

Face à la dématérialisation, des tiers lieux, centres sociaux et espaces citoyens développent ainsi cette fonction d'aide au numérique, illustrant la nécessaire articulation entre maillage territorial et services numériques.

D'après l'édition 2018 du Baromètre numérique, les Espaces publics numériques font partie des lieux de médiation numérique les mieux identifiés par le public, après les médiathèques. Dans l'agglomération parisienne, 60 % des répondants connaissent une médiathèque près de chez eux, 22 % connaissent un espace public numérique, 15 % une Maison de service au public (MSAP), 14 % une cyber base, et 8 % des répondants connaissent un autre lieu d'accès au numérique [10].

10 – Arcep, *Baromètre du numérique*, 2018.

Les Promeneurs du Net : aller vers les jeunes sur les réseaux sociaux

UN PROLONGEMENT DU TRAVAIL D'ACTION SOCIALE SUR INTERNET

La Caf de Paris, suivant l'expérience d'autres départements, met en œuvre un dispositif assurant une présence éducative sur Internet auprès des jeunes : les Promeneurs du Net. La présence massive des jeunes sur Internet et les réseaux sociaux redéfinissent leurs modes de sociabilité et de communication, et interrogent les modalités de contact et d'accompagnement des jeunes pour les professionnels de terrain spécialistes de la jeunesse. La démarche des Promeneurs du Net constitue un accompagnement de l'évolution des pratiques des professionnels d'intervention sociale, en lien avec le développement du numérique. Elle s'inspire d'une initiative suédoise, « Nätvandrarna », déployée depuis 2007 au sein d'une maison de jeunes à Stockholm. La Caf accompagne des professionnels de différentes structures, qui proposent une présence bienveillante et à l'écoute des jeunes dans la « rue numérique », sur les différents réseaux sociaux, dans le prolongement de leurs missions habituelles, au moins 2 heures par semaine. Les réseaux sociaux permettent ainsi de créer un lien de proximité avec les jeunes, de leur apporter une première écoute, voire des solutions à leurs questionnements sans nécessairement les voir en face-à-face, et de susciter l'envie de participer aux actions mises en place par les structures du quartier.

UNE MISE EN PLACE PROGRESSIVE DU RÉSEAU DES PROMENEURS DU NET

En France, la démarche débute dans la Manche en 2012, suivie par 3 autres départements en 2014, 2015 et 2016. La Cnaf s'engage alors dans l'accompagnement de son déploiement à l'échelle nationale. À Paris, une première expérimentation a été menée dans les 18e et 19e arrondissements, entre juillet 2017 et 2018, avec 13 professionnels aux profils variés : animateurs jeunesse, chargés de vie résidentielle en Foyer de jeunes travailleurs, animateur numérique, éducatrice de prévention spécialisée, coordinatrice d'un Point d'Accueil Écoute Jeunes. En septembre 2018, à la suite d'un appel à candidatures à destination des partenaires jeunesse qui souhaitent intégrer le dispositif, 24 nouvelles structures sont retenues à Paris. La Caf de Paris anime le réseau avec l'aide de l'association Arc – Équipes d'Amitié. En lien avec la diversité des problématiques, il est envisagé que la Caf et le prestataire forment, accompagnent et animent un réseau d'une cinquantaine de professionnels au total en 2019.

DES ÉCHANGES AVEC LES JEUNES FACILITÉS PAR UNE PRÉSENCE EN LIGNE

L'expérimentation menée dans deux arrondissements de Paris a donné lieu à une évaluation. Une évaluation nationale du dispositif a aussi été conduite sur les quatre premiers départements engagés. Ces démarches montrent que les réseaux sociaux sont de réels outils pour fluidifier et renforcer la relation de confiance avec les jeunes. La présence en ligne a permis aux professionnels de communiquer sur leurs actions et celles de leurs partenaires et de développer des liens avec les jeunes. Les Promeneurs partagent le constat d'un échange facilité à travers la création de groupes WhatsApp ou grâce à l'interactivité permise par Snapchat ou Instagram. En juin 2019, 4 070 jeunes ont été touchés par le dispositif depuis son lancement à Paris : 1 907 jeunes via Facebook, 1 188 jeunes via Snapchat, 581 via Instagram et 394 via WhatsApp. Du côté des professionnels, le réseau des Promeneurs du Net est aussi créateur de lien : rencontres, mise en place d'actions en commun, échanges et création d'une culture du numérique. L'évaluation nationale montre toutefois certaines limites : il reste parfois difficile d'expliquer et faire comprendre la démarche aux jeunes qui mettent du temps à se l'approprier. Les effets du dispositif sur les pratiques du numérique, les parcours et les situations personnelles des jeunes doivent continuer à être renforcés. Côtés professionnels, les Promeneurs du Net peuvent rencontrer des difficultés dans la gestion de leur temps sur les divers réseaux sociaux.

SITE

http://www.promeneursdunet.fr/

SOURCE

Direction de l'Action sociale, Caisse d'Allocations Familiales de Paris

Aller à la rencontre des publics

Aller vers les publics avec des dispositifs légers et mobiles

La proximité est un élément clé de l'aller-vers. Cependant, il ne suffit pas toujours que les services se regroupent en une même localisation. Pour aller plus loin, certains services pratiquent l'aller-vers de façon littérale, en proposant des services itinérants, souvent dans des bus, ou en favorisant les visites à domicile ou en pieds d'immeubles. Aujourd'hui, pour certains services, un espace d'une dizaine de mètres carrés, une prise électrique et un ordinateur peuvent suffire. Il est donc devenu plus facile de se déplacer et d'aller directement vers les publics qui éprouvent des difficultés d'accès aux services, que ce soit directement à leur domicile ou dans différents lieux à travers des guichets nomades. Cela nécessite des dispositifs souples et légers, capables de rentrer dans un espace étroit ou très facilement transportables, pour s'installer dans toutes sortes de lieux, comme une bibliothèque ou une cour d'immeuble.

En outre, cette forme d'accès aux services permet de faciliter le contact avec certaines personnes, pour lesquelles les institutions paraissent distantes et trop formelles. Une interaction dans un bus ou dans un bureau installé dans un espace public peut leur paraître plus simple et plus accessible : la proximité créée n'est pas seulement géographique. Les approches présentées sont aussi liées à la question du rapport entre espaces intérieur et extérieur des équipements (voir partie 2.1).

Apporter les services de la mairie dans des quartiers excentrés

Différentes initiatives existent afin de proposer des services tels que ceux qu'on trouve en mairie, mais dans des structures itinérantes, souples et légères. Celles-ci proposent aussi une offre simplifiée, avec un guichet unique et polyvalent. À Paris, les bus de services « Ma Mairie Mobile » sont conçus pour faciliter les démarches administratives des habitants en allant directement à leur rencontre dans certains quartiers de la politique de la ville des 18e, 19e et 20e arrondissements. Ce dispositif a été créé en avril 2016, suite à une consultation auprès des habitants et des agents municipaux sur les services publics parisiens. Il est ressorti de cette consultation publique que certains habitants se sentent éloignés des services publics, soit parce qu'ils vivent dans des quartiers excentrés, soit parce qu'ils ont des difficultés avec le langage administratif. Les bus de services tentent ainsi de répondre à ces deux besoins en se rapprochant des personnes et en diminuant les barrières administratives dans un cadre convivial.

Ces bus sont labellisés Maisons de services au public (MSAP) car ils offrent un large panel de services publics avec une équipe pluridisciplinaire et 5 postes d'accueil du public, dont un poste informatique en accès libre. Cette organisation permet ainsi une prise en charge globale et un accompagnement à des

© Henri Garat – Ville de Paris

Le bus « Ma Mairie mobile » à Paris, une initiative pour amener le service public au plus près des usagers.

démarches très diverses : aide pour les démarches auprès d'organismes publics (Caf, Pôle Emploi, CPAM), inscription sur liste électorale, information sur les inscriptions en crèches, demande de logement social, prise de rendez-vous pour titre de séjour ou passeport…

En 2018, de janvier à juillet, 1 650 personnes ont été accueillies pour 78 jours de présence sur l'espace public, soit 20 personnes par jour en moyenne. Ces chiffres, beaucoup moins élevés que dans les services classiques de la Ville, s'expliquent notamment parce que les publics touchés sont éloignés du service public.

Une enquête de satisfaction menée en 2016-2017 montre l'impact de ce dispositif : 20 % des usagers n'avaient jamais eu de contact avec une mairie d'arrondissement et 43 % n'en avaient jamais eu avec une section du CASVP. 99 % des usagers se déclarent satisfaits ou très satisfaits de l'accueil. Par ailleurs, 75 % déclarent être venus du fait de la proximité du bus, tandis que 56 % des usagers ont trouvé le bus en passant devant. Le dispositif « Ma Mairie Mobile » démontre ainsi l'importance de la proximité géographique, de la visibilité des dispositifs, mais aussi de la simplification des démarches administratives et de l'humanisation des procédures.

© Jean-Baptiste Gurliat – Ville de Paris

Les visites à domicile, potentiel support de services multiples

Dans le territoire Est Ensemble, le camion « Parlons ensemble » permet aussi à l'EPT d'aller à la rencontre des habitants. Il sillonne le territoire pour les informer des projets en cours (aménagement, habitat, tri des déchets, etc.) et discuter avec eux pour mieux prendre en compte leurs attentes. Il permet ainsi de toucher un public éloigné des institutions, d'informer et de concerter sur les projets et les politiques publiques, ainsi que d'orienter les habitants vers les équipements. Entre novembre 2018 et juin 2019, 1170 personnes ont été rencontrées suite à 48 sorties du camion.

Offrir un accès aux services au plus près des usagers

Ce type de dispositif proposant un accès aux services de la Mairie d'une commune de manière simplifiée et plus conviviale dans une structure mobile existe aussi dans d'autres villes françaises comme Reims, Nice ou Toulouse. En outre, alors que pour quelques démarches (comme celles liées aux titres d'identité), les agents des collectivités se rendent parfois au domicile de certaines personnes âgées, cette opportunité n'est souvent pas exploitée. Ces visites à domicile pourraient être l'occasion de proposer un plus large éventail de services à ces personnes qui ont des difficultés d'accessibilité, notamment grâce à la dématérialisation des démarches.

De façon similaire au bus « Ma Mairie Mobile », le Barreau de Paris a mis en place, depuis 2003, un bus « Barreau de Paris Solidarité » dans les quartiers prioritaires. Il s'agit d'un dispositif d'accès au droit, en partenariat avec la Ville de Paris et l'association Droits d'Urgence. Ce bus stationne cinq jours par semaine et toute l'année aux portes de Paris. À l'intérieur, trois avocats du Barreau répondent gratuitement et sans rendez-vous aux questions des particuliers.

Afin d'être au plus près de ses publics, la Caf de Paris a eu recours à une solution différente. Pour lutter contre le non-recours et informer sur ses prestations, elle a créé un nouveau métier d'interface en lien avec les travailleurs sociaux : les chargés d'accès au droit. Ces agents s'occupent d'informer les travailleurs sociaux, notamment de la Ville de Paris et du CASVP, sur les évolutions des réglementations, les droits possibles, les subtilités de certains dossiers… À l'avenir, ces chargés d'accès au droit pourraient former directement les travailleurs sociaux des grandes entreprises où certains employés ont de faibles rémunérations, afin que les familles se saisissent plus facilement des allocations qui leur sont disponibles. L'aller-vers passe ainsi par une meilleure coordination et une meilleure transmission de l'information pour qu'elle arrive au plus près des usagers, directement à leur lieu de travail.

Développer des espaces sociaux itinérants

Les services administratifs ne sont pas les seuls à pouvoir être offerts par des dispositifs mobiles et légers. Les actions « pieds d'immeuble » consistent à s'installer en bas de certaines résidences afin d'informer les personnes au plus près de chez elles. Des points d'accès au droit ou des centres sociaux peuvent s'installer simplement sous un parasol ou un parapluie, avec une table et quelques chaises.

L'association Mobil'douche utilise des camions pour proposer aux sans-abri et aux personnes mal logées un espace où prendre une douche. Créée en 2012, l'association possède aujourd'hui cinq camions-douches et emploie cinq personnes. Ses interventions se font principalement dans le sud de Paris et de la petite couronne, ainsi qu'à Vincennes et bientôt à Saint-Denis, Antony et

© Emmanuelle Le Grand / Plaine Commune
Bibliobus de Plaine Commune à Saint-Denis.

© Philippe Piron
Le MuMo, Musée Mobile. Designer : Matali Crasset. Fondatrice : Ingrid Brochard

Les personnes âgées vivant dans un logement social de Paris Habitat bénéficient depuis juin 2019 d'un « BricoBus », un atelier de bricolage ambulant, mis en place par les Compagnons Bâtisseurs.

Nanterre. De plus, le concept s'exporte et se développe à l'international : des douches itinérantes ont ainsi été créées à Bruxelles, à Berlin ou aux États-Unis. En plus de proposer un service itinérant, l'association permet à de nombreuses personnes sans domicile d'avoir un espace où elles peuvent se doucher en sécurité, certains sans-abri refusant de fréquenter les centres d'hébergement du 115 par crainte des agressions [11]. Deux projets d'espaces sociaux mobiles ont été soutenus dans le cadre du budget participatif parisien 2018. Le « prévtruck » est un dispositif de prévention mobile allant à la rencontre des jeunes sur leurs lieux de vie en vue d'améliorer l'accès à l'information à la santé et de mettre en place des ateliers de prévention. Le « drugtruck » est un service itinérant d'analyse de drogues pour informer les consommateurs sur les substances et les risques.

Les bailleurs sociaux développent aussi de nombreuses actions d'aller-vers, notamment via des visites à domicile. Les personnes âgées de plus de 65 ans résidant dans un logement social de Paris Habitat bénéficient depuis juin 2019 d'un « BricoBus », un atelier de bricolage ambulant, mis en place par l'association Les Compagnons Bâtisseurs. Ce BricoBus se déplace sur le territoire parisien pour aider des locataires âgés qui ont du mal à réaliser des travaux. Une équipe de deux animateurs et six volontaires en service civique propose un accompagnement dans l'entretien du logement, allant de simples conseils techniques accompagnés de prêt d'outils jusqu'à la réalisation de petits travaux, avec une perspective pédagogique. Il s'agit ainsi de répondre à une diversité de difficultés que rencontrent les personnes âgées dans leur logement ainsi que de toucher les personnes les plus isolées.

Proposer des espaces culturels et d'animation nomades

Des démarches d'aller-vers se développent également dans le domaine de la culture. Le MuMo, ou Musée Mobile, est un musée itinérant dans un camion qui présente des expositions des Frac (Fonds régionaux d'art contemporains). Depuis sa création en 2011, le MuMo va à la rencontre des enfants, sur leur lieu de vie, afin de « réduire la fracture culturelle liée à l'éloignement géographique et social des musées ». Alors que la fréquentation des musées est très marquée socialement, le MuMo se propose de faire circuler les œuvres d'art contemporain sur le territoire et d'offrir une expérience accessible à tous.

De manière similaire, l'établissement public territorial (EPT) Plaine Commune, qui a mis en réseau les bibliothèques de son territoire, propose aussi un bibliobus : une bibliothèque mobile, dans un bus, qui se déplace afin de permettre un accès aux personnes qui habitent ou travaillent loin d'une bibliothèque. Plaine commune expérimente aussi un distributeur automatique de livres à Saint-Denis : un kiosque automatisé qui permet d'emprunter des ouvrages, localisé dans le hall de l'EPT, afin de toucher un public qui ne va pas à la bibliothèque. L'EPT souhaite ouvrir d'autres distributeurs dans des lieux qui accueillent du public, comme les maisons de quartier ou les centres de santé.

Par ailleurs, à Paris, les Ludomouv, ces ludothèques qui prennent la forme de conteneurs posés dans l'espace public, constituent aussi une forme d'aller-vers qui consiste à proposer des activités ludiques, participatives et conviviales dans l'espace public. C'est aussi le cas des rues aux enfants ou de « l'R de jeux » de la place de la République (voir partie 2.1).

11 – « Mobil'douche, l'hygiène partout et pour tous », Amine Habert, Bondy blog, 2019

Partir de la demande et diminuer le non-recours

Partir de la demande pour répondre aux besoins

Renforcer le recours des publics aux services suppose de partir le plus possible de la demande. Historiquement, la démarche d'implantation des bâtiments administratifs a été une démarche institutionnelle et juridique. Par exemple, à Paris, il y a 20 arrondissements, donc ont été créées 20 mairies, ainsi que 20 maisons d'associations. Il y a donc le même nombre de lieux dans le 1er arrondissement et dans le 15e arrondissement, pourtant 14 fois plus peuplé. Le maillage territorial des services pourra s'organiser davantage en fonction des besoins des territoires. La mise en réseau des équipements (voir partie 1.2) représente aussi une façon de dépasser ces limites administratives.

Apporter un service adapté aux besoins des personnes en situation d'errance

Afin de diminuer le non-recours et de toucher des publics éloignés des dispositifs traditionnels, les modalités de service doivent parfois être adaptées au public visé. Il s'agit notamment de prendre en compte les freins que rencontrent certains usagers ayant des difficultés particulières pour avoir recours aux services auxquels ils ont droit. La question se pose par exemple pour les personnes sans abri qui ne veulent pas avoir recours aux dispositifs d'hébergement. Ce refus amène à concevoir des solutions alternatives, comme les haltes de nuit (voir encadré). Dans le même esprit, l'association Les enfants du Canal propose un « busabri » : un accueil de jour dans un bus à impériale réaménagé. Stationné dans le 14e arrondissement de Paris, ce lieu apaisé invite les personnes à se reposer, discuter ou prendre un café, tandis qu'un bureau a aussi été aménagé afin de permettre à un travailleur social d'orienter les personnes vers des dispositifs d'accompagnement social. L'équipe du Busabri est ainsi composée d'un travailleur social, de volontaires en service civique, ainsi que de « travailleurs pairs » en chantier d'insertion : des anciens sans-abri qui travaillent aujourd'hui pour l'association.

La halte aux femmes de l'Hôtel de ville de Paris est un exemple de service spécialement conçu pour un public spécifique : les femmes sans abri. Le décompte des personnes en situation de rue à Paris de la nuit de la solidarité du 15 mars 2018 a révélé que 12 % des personnes recensées étaient des femmes. Celles-ci, moins visibles, sont aussi moins souvent suivies que les hommes selon les réponses aux questionnaires obtenues lors du décompte. Alors qu'elles sont confrontées à des violences, le dispositif d'urgence existant, essentiellement pensé pour les hommes, ne répond pas à leurs besoins spécifiques. La prise en charge de ces femmes dans des lieux non-mixtes, qui leur sont destinés spécifiquement, répond ainsi mieux à leurs besoins. Deux salles de l'Hôtel de ville ont été aménagées et permettent un accueil de jour et de nuit, afin de fournir à la fois un hébergement et un accompagnement. Pour 80 000 euros, des lits, douches, toilettes, lavabos ainsi que des salles d'activités ont été aménagées. Une bagagerie, pour garder les bagages en sécurité, ainsi qu'une salle à manger et une cuisine pour faire chauffer les repas, sont aussi proposées. L'espace de sommeil, aménageable grâce à un cloisonnement modulaire, a des horaires flexibles et permet aussi le repos pendant la journée.

Créer des synergies entre équipements et s'adapter aux usages des lieux

S'adapter aux usages existants est une autre façon de partir de la demande. Les bibliothèques, qui sont de véritables lieux de vie, accueillent des populations en difficulté, notamment des sans-abri. Ceux-ci viennent accéder aux ordinateurs, aux livres, aux films et aux disques, ou simplement se réchauffer. Cette présence importante de sans-abri dans les bibliothèques a mené certaines villes à pourvoir leurs bibliothèques de travailleurs sociaux. Cette expérience menée à San Francisco a été reprise dans une trentaine de villes aux États-Unis et au Canada. Inversement, le fait que les personnes itinérantes fréquentent les bibliothèques pourrait mener à une réflexion sur les centres d'accueil de jour, qui pourraient devenir des lieux plus vivants, ouverts à tous et offrant un accès à la culture.

Les bibliothèques peuvent aussi fonctionner en synergie avec d'autres équipements. À Paris, l'ancien lycée hôtelier Jean Quarré, utilisé de manière temporaire comme centre d'hébergement pour les réfugiés, deviendra une médiathèque, associée à une Maison des réfugiés. Les deux équipements seront sur le même site, permettant de développer des activités culturelles, sportives ou manuelles dans la Maison des réfugiés en lien avec la bibliothèque. Une extension entre les deux bâtiments permettra ainsi des synergies via des mutualisations d'espaces ou encore dans le contenu de certains programmes. La médiathèque accueillera

Numérique et évolution des métiers : une opportunité pour développer de nouveaux services

Le numérique et les progrès technologiques ont profondément transformé certains métiers, en modifiant radicalement l'organisation du temps et la nature des tâches effectuées.

Les facteurs ont, par exemple, connu de profondes évolutions dans leur métier. Le triage du courrier est désormais automatique ce qui permet de libérer d'importantes places horaires dans leur journée et modifie leur activité. Le Groupe La Poste s'est saisi de ces mutations pour engager une réflexion visant à faire progressivement évoluer cette fonction en lien avec les avancées technologiques, tout en développant de nouveaux services, au plus près des besoins. Par exemple, le rôle du facteur ne se limite plus à la distribution du courrier. Il est susceptible de le collecter aussi directement chez les habitants, de même qu'il peut être en mesure de délivrer une information à des personnes âgées par exemple, ou les aider dans leurs démarches numériques. Un autre service se développe qui est celui d'aller au contact de personnes isolées et fragiles, de manière régulière, à la demande de proches qui en seraient éloignés.

Un certain nombre de métiers connaissent les mêmes mutations. L'exemple du Groupe La Poste montre que ces évolutions peuvent permettre de développer des réponses à des besoins nouveaux, tout en maintenant en partie l'activité d'origine et une dimension de service public.

non seulement des espaces de consultation, mais aussi des espaces de co-working, des ateliers, une salle d'animation et un café. Cet objectif de diversité des usages représente une opportunité d'expérimentation d'un aménagement hybride, favorisant la mixité des publics et créant des ponts entre l'activité d'accueil et les programmes culturels.

D'une façon plus radicale, l'aller-vers permet de partir des usages, même lorsque ceux-ci relèvent de l'informel. C'est l'approche qui a été adoptée par le PEROU (Pôle d'exploration des ressources urbaines) et le Collectif des Ambassadeurs des Roms, en accompagnant les habitants dans l'amélioration de leur bidonville, à Ris-Orangis et à Grigny, en partenariat notamment avec la fondation Abbé Pierre et le Conseil Général de l'Essonne. Au lieu de détruire le bidonville, un lieu ressources a été installé, « l'ambassade », afin de « partir du bidonville » dans les deux sens du terme : à la fois dans le fait de partir de la situation donnée, et dans l'objectif de permettre aux personnes d'en sortir, grâce à une certaine stabilité et aux soutiens générés par ce nouvel équipement et cette approche inclusive.

© Apur – David Boureau

Bibliothèque hors les murs place Alphonse Allais à Paris (20e).

Les haltes de nuit, une offre d'accueil alternative pour les sans-abri éloignés de l'hébergement traditionnel

UN DISPOSITIF D'ACCUEIL POUR RÉPONDRE AUX BESOINS DES PERSONNES ÉLOIGNÉES DES DISPOSITIFS TRADITIONNELS DE L'ACCUEIL ET DE L'HÉBERGEMENT

La Ville de Paris et l'État ont entrepris l'ouverture des haltes de nuit dans le but de répondre aux besoins des personnes éloignées des dispositifs traditionnels de l'accueil et de l'hébergement.

Les haltes de nuit sont des lieux de repos pour les personnes sans abri, ouverts toute la semaine et accessibles aux heures de fermeture des dispositifs de jour. Elles ont pour objectif de compléter les dispositifs existants de la veille sociale (maraudes, accueils de jour/espaces solidarité insertion (ESI…) et ne se substituent pas aux centres d'hébergement.

Elles s'inscrivent dans une logique de proximité en lien avec la Coordination des maraudes et le SIAO 75, visant à répondre au plus près aux besoins des plus exclus et à encourager les partenariats locaux autour de ces situations. Les personnes isolées accueillies doivent être des personnes rencontrées par les maraudes et/ou accueillies dans les accueils de jour.

Actuellement, il existe quatre haltes de nuit à Paris dédiées aux hommes et deux haltes de nuit pour les femmes, ainsi qu'un lieu de mise à l'abri destiné aux familles.

UNE APPROCHE SOUPLE ET OUVERTE, DES ESPACES MUTUALISÉS AVEC LES ACCUEILS DE JOUR

Les haltes de nuit sont dédiées à l'accueil sur des périodes de nuit de personnes isolées, très désocialisées, en refus d'hébergement ou éloignées des dispositifs d'hébergement existants.

Le cadre diffère de celui des centres d'hébergement. L'accès y est plus souple et l'accueil se fait sur des périodes de nuit (tranche horaire 20h-8h, y compris le week-end), à l'inverse des centres d'hébergement dans lesquels l'extinction se fait à 22h. Il y existe une certaine tolérance pour ce qui est de la consommation d'alcool, de l'expression de problèmes psychiques ou comportementaux, de l'accueil des animaux et des conditions de fréquentation des lieux. Le public qui refuse d'intégrer les structures d'hébergement classiques ou qui en est éloigné, notamment en raison de leurs règles de fonctionnement, doit pouvoir accéder au dispositif et effectuer des allers-retours avec la rue.

La prise en charge s'effectue à la nuitée, cependant, en fonction des situations, les personnes orientées peuvent revenir la nuit suivante et un accueil sur plusieurs nuits consécutives est possible.

Afin d'optimiser l'accueil, l'équipe est composée d'un responsable ou coordinateur, d'un éducateur spécialisé, d'un animateur et d'un agent de sécurité. A minima, la halte de nuit doit proposer la possibilité d'une rencontre avec un travailleur social, une collation, douche, lessive, vestiaire, la possibilité d'activités calmes (lecture, cartes…), l'accès à un ordinateur.

L'idée principale de ce dispositif est d'offrir un lieu d'accueil de répit et de repos, accessible à la fermeture des autres dispositifs de jour. Il s'agit d'un lieu de mise à l'abri avec un haut seuil de tolérance quant aux critères d'admission. Il doit permettre de tisser ou recréer un lien avec les personnes accueillies et de compléter les dispositifs de veille sociale et d'hébergement dans une logique de complémentarité et de parcours.

Au-delà de « l'aller vers », il s'agit aussi d'un exemple de mutualisation de l'espace : ces structures sont réaménagées le temps d'une nuit pour accueillir un public visé, et remises en état afin de poursuivre les activités auxquelles elles s'adonnent le jour.

SITE DU PROJET

https ://www.samusocial.paris/le-dispositif-des-haltes-de-nuit-0

SOURCE

Direction de l'Action Sociale de l'Enfance et de la Santé (DASES), Ville de Paris

© Emilie Chaix – Ville de Paris

Les haltes de nuit à Paris.

L'aller-vers : les questions soulevées

→ Les freins pratiques aux démarches d'aller-vers

Les dispositifs d'aller-vers qui reposent sur des espaces mobiles sont confrontés à des difficultés pratiques. La météo peut être un frein aux installations sur l'espace public, il est nécessaire de trouver des espaces pour les garer. De plus, certains bus n'ont pas de toilettes ni de prises électriques à l'intérieur, ce qui peut poser problème dans le cas d'installations de plus de quelques heures.

→ Des démarches qui ne remplacent pas les autres formes de services

Les approches d'aller-vers sont complémentaires des autres canaux d'accès aux services publics et non substituables. Ils permettent de répondre à certains besoins spécifiques non pris en compte par les services plus « classiques », de toucher certains publics éloignés de l'action publique ou de proposer d'autres façons d'accéder à un service pour lutter contre le non-recours.

Ainsi, les Maisons de services au public (MSAP), par exemple, ne sont pas destinées à remplacer l'ensemble des structures spécifiques. Alors que les MSAP sont pour moitié financées par les collectivités (l'autre moitié étant partagée entre l'État et un groupe d'opérateurs), la Cour des comptes, dans un rapport publié en mars 2019, rappelle qu'elles « ne doivent pas devenir des structures de délestage de l'État et des opérateurs, qui y verraient l'occasion de réduire leurs coûts de réseaux en les transférant aux collectivités »[12].

De même, les bibliothécaires ne sont pas des assistants sociaux et n'ont pas vocation à assister les personnes dans leurs démarches administratives, ni la formation nécessaire. Si le dépassement de leur fonction première indique que les bibliothèques ont le potentiel de devenir des lieux ressources pour un quartier ou une commune, il peut aussi contraindre les agents dans l'exercice de leur fonction première. Ce dépassement des fonctions peut être le signe d'une absence d'autres options, comme à Bobigny, où la bibliothèque Elsa Triolet est le seul point d'accès gratuit à l'informatique et Internet de la ville.

→ Des freins à la polyvalence des agents

Afin de proposer des accueils uniques et polyvalents, où les usagers seraient pris en charge pour un ensemble de démarches, il est nécessaire que les agents de première ligne soient eux-mêmes polyvalents. Cependant, la polyvalence des agents ne se décrète pas et peut se heurter à un frein en termes de qualification. Savoir à la fois rediriger vers le bon service, former aux outils informatiques, et constituer des dossiers pour différents opérateurs et services de l'État constitue pour la plupart des agents un nouveau métier, qui nécessite un autre niveau de formation. De plus, il s'agit aussi pour les agents d'apprendre à dépasser ce qui était leur sphère de compétence et à proposer des services qui ne faisaient pas partie de leur périmètre d'action.

La culture et la formation des agents de première ligne, notamment des agents les plus âgés, les moins formés, sont ainsi à prendre en compte dans le déploiement d'accueils polyvalents. La proposition d'un guichet unique, le réaménagement des espaces d'accueil, l'intégration de nouveaux services, sont autant de changements auxquels il est nécessaire de pouvoir s'adapter.

→ L'image des lieux d'accueil, obstacle à l'accès de tous les publics et à la mixité

Des connotations sont attachées à certains services ou lieux et peuvent de fait exclure des publics qui pourraient pourtant y avoir accès. Cela peut être le cas pour certains publics défavorisés qui ne souhaitent pas ou n'osent pas se rendre dans un environnement trop formel ou institutionnel, mais aussi à l'inverse pour des publics plus favorisés qui ne veulent pas bénéficier d'un service qu'ils associent à des personnes dans le besoin (par exemple les centres sociaux).

Dans le cas de la prévention des expulsions locatives, les équipes rencontrées dans le cadre de l'étude doivent parfois privilégier des rencontres en mairie plutôt que dans des centres sociaux, trop connotés négativement. De ce point de vue, l'évolution de centres sociaux en « tiers lieux » peut permettre d'attirer de nouveaux publics.

12 – Cour des comptes, *L'accès aux services publics dans les territoires ruraux*, mars 2019.
13 – http://www.la27eregion.fr/

Les méthodes de design de politiques publiques

En partant des usages, non-usages ou mésusages des services publics, les méthodes de design contribuent à renouveler l'offre de services.

Développées par des acteurs tels que la 27e Région, ces méthodes tentent d'apporter de la créativité et de l'innovation aux politiques publiques, en renouvelant l'approche. Il ne s'agit pas de faire pour mais de faire avec, l'expertise des utilisateurs remplace celle des experts, et « comprendre pour faire » se transforme en « faire pour comprendre ». Elles s'organisent autour de trois étapes clés :

- comprendre les usages et pratiques, par des immersions, des balades, des cartographies des usages, etc.
- co-concevoir : organiser une conversation, associer une pluralité d'acteurs quel que soit leur métier ou leur position hiérarchique, partager un diagnostic, stimuler la créativité et l'intelligence collective ;
- expérimenter et prototyper : maquettes, prototypes, tests en situation réelle, etc.

Ces méthodes ont été par exemple mises en œuvre à Mulhouse par un groupe transversal créé au sein de la collectivité, dans le cadre du programme de recherche-action « La Transfo » de l'association La 27e Région[13], sur la question des jets de mégots dans l'espace public. Après une veille exploratoire des solutions existantes, sept dispositifs ont été développés, allant des boîtes à mégots portatives à une colonne graduée de deux mètres de haut. Avec la participation des agents de la collectivité, des maquettes ont été créées et l'ensemble du processus de validation s'est fait sur la base de ces maquettes. Un « forum de débogage » a ensuite été organisé, pour associer de multiples acteurs afin de transformer ces maquettes en prototypes réels : identification des matériaux, des lieux, de la communication… Des cahiers des charges précis ont été rédigés pour chacun des prototypes, ainsi que pour de nouveaux dispositifs qui ont émergé lors du forum. Les équipements ont ensuite été installés pendant six semaines pour un test en situation réelle.

L'impact du projet a été multiple. D'abord, sur la question des mégots, plusieurs dispositifs seront pérennisés : gratteurs à cigarettes sur des poubelles, mégotiers devant des commerces. Surtout, le projet a permis de faire travailler ensemble différents services techniques de la collectivité et a pu intégrer l'expertise d'usage des agents de propreté. Un groupe transversal a porté ce projet, dessinant ce que pourrait être le rôle d'un laboratoire d'innovation interne à la ville : transversalité, accélération et mise en projet.

SITE
www.la27eregion.fr

3.3 Les initiatives citoyennes

Les acteurs publics ne sont pas les seuls à contribuer à la production de services et d'équipements. D'autres acteurs émergent et proposent une offre alternative ou complémentaire à l'offre de services publics. Les initiatives citoyennes, qu'elles proviennent de particuliers ou de structures associatives, contribuent à enrichir et augmenter l'offre de services. Elles répondent à des besoins nouveaux ou à des besoins qui n'étaient pas couverts, tout en permettant aux citoyens de s'engager pour des causes.

Ces initiatives sont souvent associées à des valeurs de solidarité, d'entraide et de participation. Elles réaffirment la dimension symbolique de la fourniture de services et l'importance de la proximité.

Les initiatives de la société civile

Une multiplicité d'initiatives citoyennes

En 2016, selon une enquête pour France Bénévolat, 1 300 000 associations existent en France et plus de 20 millions de Français font du bénévolat[14]. En 2014, le baromètre de la vie associative parisienne estimait à plus de 65 000 les associations actives et 550 000 le nombre de bénévoles à Paris[15]. Ces chiffres illustrent la multitude d'initiatives citoyennes, formelles ou informelles, de démarches basées sur le bénévolat, dans des domaines aussi variés que le sport, la culture, l'éducation, les solidarités… Ces initiatives sont structurées par des associations, ainsi que par des plateformes numériques, et parfois accompagnées par les pouvoirs publics. En outre, les associations ne sont pas les seules structures à permettre un engagement citoyen : commerçants ou simples individus contribuent aussi à cet engagement de société civile.

Face à cette multiplicité des formes d'engagements et des structures, certaines initiatives émergent pour valoriser ces démarches et les rendre plus lisibles, comme la carte des alternatives de l'association Cap ou pas Cap. L'association Astérya, qui a pour objectif de favoriser l'engagement citoyen, a aussi publié un « Guide pour Agir » à Paris et en banlieue parisienne. Distribué à prix libre, cet ouvrage présente diverses façons de s'engager et recense plus de 1 000 contacts d'associations regroupées par thèmes.

Des initiatives associatives qui allient services et lien social

Les initiatives citoyennes poursuivent souvent un double objectif : apporter des réponses à un besoin, mais aussi créer les conditions de la convivialité et du lien social. Souvent, ces initiatives sont encadrées par des structures associatives, qui permettent de leur donner un cadre légal et une organisation dans la durée. Celles-ci restent cependant des initiatives citoyennes dans la mesure où la plupart des actions menées par ces structures sont réalisées bénévolement.

Des associations qui fonctionnent en grande majorité avec des bénévoles assurent des services et gèrent parfois des équipements. L'association Culture et Bibliothèques Pour Tous Paris Métropole gère 41 bibliothèques à Paris et en petite couronne, dont 17 dans des hôpitaux. Des bénévoles deviennent bibliothécaires une journée par semaine et offrent un conseil personnalisé ou proposent des animations autour de la lecture. L'association forme les bénévoles pendant un an et revendique 400 bibliothécaires bénévoles diplômés. D'autres associations développent des bibliothèques de rue, comme ATD Quart Monde, ou des bibliothèques itinérantes, comme la Compagnie par Has'Arts qui a créé le Déambulle. Cette dernière anime aussi un tiers lieu dédié à la lecture, l'écriture et la citoyenneté, le Bouquin qui Bulle, à Paris (11e). D'une façon légèrement différente, à Montreuil, Bouq'Lib'permet la circulation de livres dans des lieux de passage comme les boulangeries, laveries, cafés, salles d'attente, lieux associatifs… Quelqu'un trouve un « bouq'lib'», l'emporte, le lit, le redépose, et ainsi de suite : ces livres sont ainsi accessibles à tous.

Les initiatives citoyennes et associatives permettent aussi d'associer les personnes concernées, plutôt que de les considérer seulement comme des bénéficiaires. L'association Singa propose par exemple de créer du lien social entre les personnes réfugiées et la société d'accueil et rassemble une communauté de plus de 20 000 membres, dont de nombreux réfugiés. Elle organise différentes activités en ce sens : événements conviviaux, accompagnement à l'entrepreneuriat, ainsi qu'une mise en relation entre des réfugiés et des personnes souhaitant les accueillir chez eux. Cette dernière initiative, CALM [16] (pour Comme à la maison), facilite et accompagne l'accueil des réfugiés. En janvier 2018, Singa avait organisé et accompagné plus de 500 cohabitations, avec 400 personnes accueillies et 1 200 accueillants.

Alors que le programme CALM est réservé aux réfugiés statutaires, l'association Réfugiés Bienvenue propose un service similaire, mais surtout destiné aux demandeurs d'asile qui n'ont pas obtenu de place en centre d'accueil et sont sans domicile. L'association créée en 2015 a un objectif double : l'hébergement des réfugiés et la création de lien social, via l'hébergement chez des particuliers et l'organisation d'événements conviviaux. Des particuliers choisissent de s'impliquer en accueillant un réfugié chez eux, ou en prêtant un logement vide, pour au moins un mois. L'accueil dans une famille permet aux demandeurs d'asile d'accéder à une certaine stabilité, de développer la maîtrise de la langue française, et de se sentir entouré. Au 1er mars 2019, 109 personnes ont été hébergées par le programme, par plus de 130 foyers. Les réfugiés bénéficient du programme en moyenne pendant 11 mois. Cela correspond à plus de 33 000 nuits d'hébergement [17].

Un engagement solidaire des commerçants

Les initiatives citoyennes permettent d'associer un grand nombre de personnes et d'acteurs différents autour d'une cause, comme des associations, des particuliers, mais aussi des commerces. Au sein de l'association La Cloche, citoyens, commerçants, bénévoles de l'association et personnes en difficulté se rencontrent. Cette dernière a développé le projet « Le Carillon » [18], réseau de commerçants qui proposent gratuitement de petits services pour ceux qui en ont besoin. Chaque commerçant choisit d'offrir certains services et affiche sur sa vitrine un pictogramme qui permet de les identifier : accéder à internet, utiliser les toilettes, réchauffer un plat, ou simplement discuter avec le commerçant par exemple. Au-delà des services offerts, l'objectif est la création de liens durables pour combattre l'isolement et l'exclusion des personnes en situation de grande précarité. L'association organise aussi une fois par mois, dans chaque arrondissement, un événement solidaire où se mêlent commerçants,

14 – France Bénévolat, *L'évolution de l'engagement bénévole associatif en France, de 2010 à 2016*, mars 2016.
15 – Baromètre de la vie associative parisienne (Paris.fr).
16 – Apur, *La Ville Autrement – Initiatives citoyennes, urbanisme temporaire, innovations publiques, plateformes numériques*, Juillet 2017.
17 – Site de l'association Réfugiés bienvenue.
18 – Apur, *La Ville Autrement – Initiatives citoyennes, urbanisme temporaire, innovations publiques, plateformes numériques*, Juillet 2017.

bénévoles et particuliers, afin de créer du lien social. Sans remplacer le travail des partenaires sociaux, ces démarches apportent un service de proximité au quotidien ainsi qu'un réseau de convivialité et de solidarité.

Ces initiatives montrent ainsi le rôle que peuvent jouer les associations dans le fait de permettre et d'accompagner des dynamiques qui émanent de la société civile, que ce soit en organisant un réseau de commerçants, en formant au métier de bibliothécaire ou en facilitant la mise en relation entre réfugiés et familles. De façon similaire au « Carillon », mais sans organisation en réseau, de nombreux commerces proposent des biens « en attente », qui facilitent le don et la mixité sociale. Inspirés des « cafés suspendus » des bars napolitains, les cafés en attente ou les baguettes en attente sont des biens achetés par des clients en avance pour d'autres clients qui en feront la demande. D'autres commerces ont un objectif social affirmé dès leur conception : les ressourceries, par exemple, sont des lieux dédiés à la collecte, au réemploi et à la revente des objets destinés à être jetés. Leur objectif est à la fois écologique, par le réemploi, et solidaire, par la vente à petits prix. D'autres commerces, comme les halles alimentaires, proposent des produits alimentaires sains pour un prix réduit, tout en offrant une rémunération juste aux producteurs. Les supermarchés coopératifs, comme La Louve, à Paris (18e), fonctionnent sur un modèle économique différent, avec la participation des coopérateurs trois heures par mois à la gestion du magasin. Les ressourceries, halles alimentaires et même les supermarchés coopératifs ont cependant souvent besoin de soutien public pour fonctionner.

Permettre la participation de tous via des démarches locales et ascendantes

Afin de faciliter les dons, certains commerces installent aussi des frigos pour tous et participatifs, où chacun peut librement déposer ou prendre de la nourriture, comme au Rêv Café à Montreuil. L'association Les frigos solidaires propose de développer ces initiatives en mettant ces frigos en extérieur, à la portée de tous, afin que chacun puisse déposer ou prendre de la nourriture facilement et librement. Le premier frigo solidaire de ce type a été installé rue Ramey à Paris, devant la Cantine du 18e et profite ainsi à des sans-abri, mais aussi à des étudiants, retraités, travailleurs précaires et familles. L'association Cap ou pas cap, qui agit pour faciliter l'engagement citoyen, participe à cette initiative et construit de manière plus générale du mobilier participatif : garde-manger solidaire ou boîte à dons. Afin de permettre à chacun de se mobiliser, l'association a rédigé un guide pour installer un garde-manger et frigo solidaire.

© Apur

Bibliothèque partagée dans l'espace public.

Ces installations relèvent ainsi de l'urbanisme tactique, qui consiste à réaliser des changements spontanés dans l'espace public par des aménagements simples et à moindre coût. Du mobilier urbain participatif peut ainsi être installé par des citoyens, entraînant d'autres mobilisations par le don et l'échange. Le principe repose sur des interventions à petite échelle et sur les concepts de low-cost et fait maison (Do It Yourself) qui permettent à tous de participer, au

sein d'une association ou en dehors de toute structure. Ces initiatives donnent la possibilité aux habitants d'agir à leur échelle et de s'approprier l'espace public pour le transformer. Par exemple, en juin 2018, l'avenue Denfert-Rochereau a fait l'objet d'une végétalisation participative organisée par les associations Ici Terre, Pépins Production et la Conciergerie Solidaire, dans le cadre des 48 h de l'agriculture urbaine qui avaient lieu aux Grands Voisins.

Les collectivités peuvent encourager et accompagner des initiatives citoyennes, même ascendantes et très localisées avec des outils comme le permis de végétaliser.

La ville du partage : les services entre particuliers

Le développement de services de proximité entre particuliers

L'offre de service de proximité entre particuliers, facilitée par la densité des grandes métropoles, a été profondément transformée par le développement des plateformes d'échange. Dans le cadre d'une économie collaborative ou économie du partage, on assiste à une reconfiguration des rôles : les individus habituellement consommateurs deviennent également producteurs, en autonomie grâce aux plateformes numériques. Cette recomposition des modèles économiques rend poreuses les limites entre services marchands et non marchands, entre travail et bénévolat, entre échange solidaire et échange marchand. Les échanges de services ne se font pas toujours dans un cadre marchand : ils sont parfois conçus comme des échanges de services entre voisins, sur des plateformes qui offrent aussi la possibilité de dialoguer avec les personnes habitant à proximité à la manière de réseaux sociaux de voisinage.

Les échanges de services ne se font pas toujours dans un cadre marchand : ils sont parfois conçus comme des échanges de services entre voisins, sur des plateformes qui offrent la possibilité de dialoguer avec les personnes habitant à proximité.

C'est le cas par exemple des réseaux sociaux de proximité comme Marésidence, Proxiigen, Smiile, Mesvoisins ou Nextdoor. Smiile revendique près de 400 000 inscrits et Mesvoisins 200 000 utilisateurs actifs. Les utilisateurs s'inscrivent en fonction de leur adresse et échangent avec leurs voisins, dans un périmètre qui va de l'immeuble jusqu'à un rayon d'une trentaine de kilomètres. Ces outils gratuits fonctionnent comme les réseaux sociaux les plus utilisés, mis à part que le réseau n'est pas constitué d'amis ou de contacts, mais des personnes habitant le même quartier. Ces réseaux affirment promouvoir des valeurs de cohésion sociale et d'entraide, de partage, de solidarité et de confiance. Ils permettent aux utilisateurs de se rencontrer, de proposer des activités entre voisins, de proposer ou d'échanger des services. Sur ces sites, les inscriptions se font sans pseudonymes et dans certains cas, comme pour Mesvoisins ou Nextdoor, l'adresse doit être vérifiée. Sur ces réseaux sociaux de proximité, on trouve des objets en vente, des animaux à adopter, des annonces de recherche d'emploi, des demandes de services avec ou sans rémunération, des événements, des propositions de sorties, des recherches de bons plans… Cependant, en pratique, en dépit de l'objectif affiché de ces réseaux, la plupart des services proposés ou demandés sont payants, ressemblant ainsi aux plateformes de « jobbing ».

Le « jobbing » : des plateformes de mise en relation pour l'échange de services entre particuliers

Le jobbing est la pratique du « coup de main » rémunéré, qui permet à des particuliers de faire appel à des prestataires

indépendants ou de proposer leurs services via une plateforme, pour effectuer une tâche simple et rapide contre rémunération. Cette pratique permet d'éviter aux particuliers de payer trop cher pour ce type de service, tandis qu'elle donne l'opportunité à d'autres de disposer d'un complément de revenu. Elle s'adresse à un public large allant de l'étudiant au retraité, en passant par les travailleurs indépendants. Des plateformes comme AlloVoisins, Stootie, YoupiJob, Jemepropose, Jobijoba, Needhelp, Frizbiz, Supermano, IZI Solutions ou encore Lulu dans ma rue permettent ces mises en relation. Allovoisins revendique 2,6 millions d'inscrits, tandis que Stootie affiche « 110 000 pros et particuliers qualifiés » et Jemepropose une communauté de 600 000 membres. Si ces plateformes mettent en avant la proximité, la convivialité et l'entraide, leur objectif reste de permettre l'échange de services rémunérés.

Le réseau Lulu dans ma rue propose une approche légèrement différente. Lancée en 2015 dans le 4e arrondissement de Paris, cette entreprise à vocation solidaire, qui prend la forme d'une conciergerie de quartier, vise à recréer de l'activité économique à l'échelle locale. La plateforme met en relation des personnes à la recherche d'opportunités économiques appelées « Lulus » avec des habitants du quartier ayant besoin de services de proximité dans leur vie quotidienne : arrosage de plantes, garde d'animaux, petite livraison, assistance informatique, etc. Elle vise à recréer une économie des « petits métiers de proximité », à la fois grâce à une interface dématérialisée (site web, application smartphone pour les personnes proposant leurs services) et un espace physique sous la forme de kiosques (8 kiosques à Paris). Ces kiosques sont occupés par des concierges de quartier chargés, à l'instar du site Internet, de mettre en relation un Lulu et une personne dans le besoin au sein du même quartier. Tous les prestataires de services proposés disposent du statut d'autoentrepreneur. En février 2019, 600 travailleurs sont référencés et

© Apur – Marielle Maya

Kiosque « Lulu dans ma rue », conciergerie de quartier à Paris (4e)

110 000 demandes ont été commandées depuis 2015 par 40 000 clients [19]. En 2018, sur 370 « Lulus » référencés, 170 étaient bénéficiaires du RSA, et 15 avaient trouvé un travail salarié après leur passage sur la plateforme [20]. Lulu dans ma rue se concentre maintenant sur l'accompagnement des travailleurs et s'est fixé pour objectif d'accompagner 320 personnes en 2019, à raison de 25 heures de formation par personne en moyenne.

Systèmes d'échange locaux et accorderies : l'échange de services en fonction du temps passé

Des systèmes d'échanges alternatifs, locaux, citoyens et dans lesquels il n'est pas possible de payer en euros se développent en parallèle du jobbing. Les systèmes d'échange locaux (SEL) sont des organisations locales d'échange de biens et de services, qui visent à recréer du lien social, affirmant que « le lien est plus important que le bien ». À la différence du troc, qui consiste en l'échange de biens d'une valeur similaire entre deux personnes, le SEL permet de transférer, à des personnes différentes et à différents moments, des services, des savoirs ou des biens d'une valeur différente. La monnaie d'échange est la plupart du temps basée sur le temps : 1 minute = 1 grain de sel (ou 1 fleur, 1 piaf, etc.). On gagne par exemple 60 grains de sel en donnant une heure de soutien scolaire, ou on en dépense 120 si quelqu'un nous aide à jardiner pendant 2 heures. Le SEL permet ainsi d'échanger des « coups de main » sans échanger d'argent. Chaque SEL fixe ses propres règles : par exemple, certains SEL permettent à chacun de définir la valeur du bien ou du service qu'il propose. Il existe différentes raisons d'adhérer à un SEL : nécessité économique, choix politique, épanouissement personnel, attachement aux valeurs de rencontre et de solidarité et envie de tisser des liens… D'après la Coordination SEL Île-de-France, 3 000 familles participent à 52 SEL en Île-de-France.

Le principe des SEL est aussi transposé sur des plateformes numériques, comme Indigo ou mytroc.fr.

Les accorderies fonctionnent de façon similaire aux SEL : elles sont basées sur l'échange de temps. Tous les échanges sont mis sur un pied d'égalité : une heure de service rendu vaut une heure de service reçu, quel qu'il soit. À la différence de certains SEL, aucun échange de bien n'est possible. Le concept, créé au Québec, est arrivé en France en 2011, porté par la Fondation Macif. Autre différence avec les SEL : les accorderies, subventionnées, disposent d'un local et d'un salarié, qui garantit le bon fonctionnement de l'organisation. Les projets d'accorderies sont développés par une structure porteuse locale, comme une régie de quartier, une association locale ou un centre social. Les accordeurs participent à son fonctionnement courant en assistant les salariés. Les accordeurs (membres d'une accorderie) font partie du modèle économique : qu'il y ait 50 ou 1 000 participants, le budget d'une accorderie n'est pas destiné à augmenter.

Quelques règles supplémentaires définissent les accorderies : en devenant accordeur, une personne gagne l'accès aux services proposés par toutes les accorderies de France, pas seulement celle à laquelle elle a adhéré. À l'adhésion, chacun reçoit un crédit de 15 heures, pour pouvoir recevoir des services dès le début. De plus, aucun professionnel ne peut proposer de services de son champ de compétences, afin d'éviter tout travail au noir. Il existe 35 accorderies en France, dont 5 dans la Métropole du Grand Paris (4 à Paris et 1 à Cachan) et environ 15 000 accordeurs. L'accorderie du 19e arrondissement, soutenue par la Mairie de Paris, la Fondation Macif, la Caf de Paris, le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) et Paris Habitat, compte 435 accordeurs et en moyenne 5 heures de services rendus et reçus chaque jour [21].

19 – Jonathan Singaye, « Lulu dans ma rue : la conciergerie de quartier créatrice d'emploi », Défi métiers, février 2019.
20 – « Des services au quotidien avec Lulu dans ma rue », Paris.fr
21 – Site des Accorderies, Accorderie.fr

Le financement participatif : quand les citoyens financent des services et équipements

Un financement de projets citoyens ou publics

Une autre manière pour les citoyens de participer au développement de services et d'équipements se trouve dans le financement participatif (crowdfunding) de projets citoyens ou institutionnels. Ce principe, qui existe depuis longtemps notamment dans le domaine des actions de charité, s'est développé et s'est diversifié grâce aux plateformes numériques, qui permettent la mise en œuvre de dons, prêts ou investissements.

D'abord utilisé par des associations, des particuliers ou des porteurs de projets, les collectivités peuvent maintenant s'en saisir, puisqu'un décret de décembre 2015 leur permet de faire appel à ce type de financement [22]. Cet outil peut leur permettre notamment de financer des équipements, des événements ou de rénover des ouvrages patrimoniaux. Le crowdfunding présente ainsi l'intérêt de diversifier les sources de financement des projets, tout en permettant aux porteurs de projets (qu'ils soient privés, associatifs ou publics) de faire la promotion de leurs actions (et de leur territoire dans le cas d'une collectivité).

En France, particuliers et collectivités utilisent des plateformes généralistes comme Ulule ou KissKissBankBank, tandis que des plateformes spécialisées existent aussi comme Dartagnans (pour le patrimoine) ou Collecticity (pour les collectivités). D'autres plateformes se spécialisent dans les initiatives citoyennes et solidaires (Les Co-Citoyens), le handicap (Humaid), l'agriculture et l'alimentation (Blue Bees, MiiMOSA), ou encore le logement (Les Petites Pierres). KissKissBankBank, créé en septembre 2009, revendique en avril 2019 plus de 139 000 projets financés dans le monde, correspondant à 97 millions d'euros collectés auprès de plus de 1 612 000 Kissbankers, dont près d'un million en France. Parmi les collectes réussies, près de 7 000 projets se trouvent en Île-de-France. La plateforme Ulule affiche quant à elle plus de 27 000 projets financés avec succès et environ 137 millions d'euros collectés pour plus de 2,5 millions de membres dans le monde. Les collectivités peuvent aussi lancer leur propre plateforme ou utiliser des plateformes locales, comme Kengo, dédiée exclusivement aux projets bretons.

Le financement participatif de projets patrimoniaux

Le financement collectif du patrimoine est une pratique historique qui renvoie au mécénat ainsi qu'un des premiers sujets de financement participatif dont se sont saisies les collectivités. C'est aussi un enjeu sur lequel se placent les plateformes de crowdfunding généralistes comme KissKissBankBank qui a ouvert une catégorie « patrimoine ». Les collectivités utilisent ces outils, comme la Ville de Paris, qui a recueilli près de 47 000 euros pour la rénovation des tableaux de Delacroix de l'Église Saint-Sulpice après avoir lancé une campagne de financement participatif avec la Fondation du Patrimoine.

Sur KissKissBankBank, certains projets de restauration du patrimoine sont portés ou soutenus par des collectivités. Parmi les succès, un projet de restauration et réhabilitation d'un château du XV^e^ siècle en gîte et centre culturel dans l'Aveyron a été porté par la petite commune de Saint-Jean-d'Alcapiès après que les habitants aient voté pour le rachat du château. Si le projet global de

restauration coûtait près d'un million d'euros, les 10 000 euros collectés via le crowdfunding ont permis d'aménager un jardin paysager et de développer des activités dans le château. Sur MyMajorCompany, une autre plateforme de financement participatif, plus de 68 000 euros ont été récoltés pour la restauration du Panthéon. Sur la plateforme spécialisée Dartagnans destinée aux acteurs du patrimoine et de la culture, l'acquisition d'un tableau pour le musée de la Vie romantique, la restauration de l'orgue de l'église Sainte-Geneviève d'Asnières-sur-Seine ou plus récemment la participation au financement de la restauration de Notre-Dame de Paris sont d'autres exemples de projets financés dans la Métropole du Grand Paris.

Des services sociaux, éducatifs ou artistiques financés collectivement

Le financement participatif s'est développé au-delà de la conservation et restauration du patrimoine. Il est aussi un moyen de financer certains services, qu'ils soient proposés par une institution publique, associative, privée ou par un particulier. Dans le cadre de la campagne #LaRueAvecElles du Samu social de Paris, plus de 46 000 euros ont été récoltés grâce aux dons, permettant la mise en place d'un lieu d'hygiène et de bien-être pour les femmes sans-abri dans le 12e arrondissement.

D'autres plateformes sont spécialisées dans le financement de certains sujets. La Trousse à projet est ainsi une plateforme dédiée au financement participatif de projets éducatifs et pédagogiques pour les élèves de la maternelle au lycée. Elle permet aux enseignants et aux membres de la communauté éducative de collecter des fonds pour des projets variés comme des voyages scolaires en France ou à l'étranger, séjours sportifs, classes de mer ou sorties culturelles. Le collège Émile Zola de Suresnes a pu par ce biais contribuer à la création d'un Fablab, destiné à être ouvert aux autres écoles et à du public extérieur. D'autres plateformes comme Proarti proposent de financer des projets artistiques et culturels : films, pièces de théâtre ou projets musicaux par exemple.

Dédiée spécifiquement aux collectivités territoriales, Collecticity est une plateforme qui propose des financements participatifs sous forme de dons, dons avec contrepartie ou encore prêts avec intérêts pour les projets publics. Parmi les projets financés, de nouveaux gradins à l'espace culturel Jean Racine à Saint-Rémy-Lès-Chevreuse, un spectacle d'opéra « Carmen 9.3 » en Seine-Saint-Denis ou un nouveau service de transport à Sceaux. La Ville de Sceaux a ainsi pu financer un service de transport à la demande et de livraison de courses ou de colis sous la forme d'un vélotaxi, gratuit pour les habitants. Pour ce projet, les Scéens ont prêté 10 000 euros à la Ville avec un taux d'intérêt annuel de 1,7 %.

Choisir les projets financés par les collectivités via le budget participatif

Le budget participatif[23], à la différence du financement participatif, ne constitue pas une autre source de financement, mais une façon différente d'affecter une part du budget d'investissement de la ville. Il s'agit d'un dispositif permettant aux habitants de participer à la répartition des finances de leur collectivité, qui prend différentes formes à travers le monde. Si en Allemagne il s'agit par exemple de déterminer les priorités des citoyens, en France les habitants votent en général pour des projets financés par une enveloppe dédiée. En 2014, à la suite d'expériences internationales, la ville de Paris lançait son budget participatif, en lui allouant 5 % de son budget d'investissement. La France ne comptait alors que 6 budgets participatifs, tandis qu'en 2018, 80 communes de France l'ont mis en place, selon l'enquête nationale lesbudgetsparticipatifs.fr 2018. Parmi celles-ci, 30 se trouvent en Île-de-France, comme à Antony, Montreuil

22 – Décret n° 2015-1670 du 14 décembre 2015, en application de l'article L. 1611-7-1 du code général des collectivités territoriales.
23 – Apur, Budget participatif de Paris : qui y participe ?, février 2018 ; Apur, *La Ville Autrement – Initiatives citoyennes, urbanisme temporaire, innovations publiques, plateformes numériques*, Juillet 2017 ; Apur, *Budget participatif : à quoi rêvent les Parisiens ? Analyse des projets soumis en 2015*, Septembre 2016.

ou Nanterre. Si l'exemple parisien est le plus connu, la population médiane d'une commune engagée dans un budget participatif est de 25 000 habitants, prouvant ainsi que les villes de taille moyenne mettent aussi en place ces démarches [24].

À Paris comme à Antony ou Montreuil, les habitants votent pour des projets pouvant exprimer une demande pour une variété d'équipements et de services.

À Paris, les projets proposant la création ou l'amélioration de services publics ou d'équipements s'insèrent dans des thématiques diverses : solidarité, emploi, éducation et jeunesse, cadre de vie, santé, sport… Ainsi, le budget participatif finance un projet de bagagerie pour les personnes sans domicile fixe dans le 19e arrondissement. Dans les écoles des 17e et 18e arrondissements, du matériel numérique a été installé. Des équipements sportifs sont aussi créés, rénovés ou agrandis grâce au budget participatif : des agrès sont installés dans l'espace public, le mur d'escalade du gymnase Marie Paradis (10e) a été agrandi, tandis qu'un terrain de basket a été entièrement rénové dans le 14e arrondissement et est maintenant disponible en accès libre 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7. À Antony, les projets concernent l'installation de boîtes à livres, de toilettes publiques, d'abris à vélos, ou encore de mobilier urbain accueillant.

Le budget participatif, créateur de renouveau en matière d'équipements et de services

Le budget participatif de Paris a des conséquences sur la manière de développer et gérer les équipements et services parisiens. D'abord, il permet aux citoyens d'exprimer leurs attentes, par la proposition de projets, et aussi par leur vote pour choisir les projets. En matière d'équipements et de services, deux

© Adrelanine

Terrain de basket ouvert 24h/24, financé par le budget participatif de la Ville de Paris, dans le square Paturle à Paris (14e).

thématiques ressortent dans les projets sélectionnés : la solidarité, avec l'ouverture de lieux solidaires, la création de halles alimentaires, de bagageries, ou encore la mise en accessibilité de certains équipements ; et des rénovations d'équipements, notamment des équipements sportifs ou scolaires. Le budget participatif permet ainsi de prioriser les besoins face à des situations urgentes. Il existe cependant des débats sur son rôle : doit-il financer l'entretien de services et équipements existants (rénovation) ou seulement leur amélioration et le développement de nouveaux services ?

Les projets du budget participatif proposent souvent des approches nouvelles, qui croisent les thématiques présentées dans cette étude. Des services hors les murs sont développés, dans une démarche d'aller-vers : agrès dans l'espace public, street art, équipements mobiles pour des associations comme les Restaurants du Cœur. Le budget participatif contribue aussi à l'optimisation de l'existant : certains équipements de sport ouvrent tout au long de l'année grâce à des couvertures, qui permettent une continuité d'usage quelle que soit la météo. Des espaces mixtes et polyvalents sont créés, comme des espaces de travail (coworking) qui ouvrent dans des bibliothèques. D'autres projets prévoient une mutualisation de moyens entre différentes associations, par la mise en commun d'un stock de matériel destiné à soutenir des événements associatifs. De nouveaux usages sont créés dans des espaces inutilisés, notamment des usages écologiques, comme la végétalisation des toits des écoles ou des gymnases. En 2019, parmi les projets « Tout Paris », le projet d'ouverture des cours d'écoles aux sportifs le week-end a été lauréat avec près de 12 000 votes.

Le budget participatif amène aussi la collectivité à sortir de son mode de fonctionnement habituel face à l'expression des attentes citoyennes. Dans le cadre de la lutte contre la grande précarité, la Ville a été poussée à agir en dehors de son champ de compétences pour développer des abris pour les personnes sans domicile. Ce projet est mis en œuvre dans une démarche de recherche-action, pour tester des modalités nouvelles. Le budget participatif a aussi fait ressortir une demande de cuisines partagées, une offre très éloignée des actions habituelles relevant de l'action sociale, et qui n'était donc pas envisagée auparavant. En outre, il a permis à différentes directions de la Ville de travailler ensemble en proposant des espaces de travail réunissant étudiants et demandeurs d'emploi, et ainsi mis en lumière les cloisonnements existants entre ces offres. Par ailleurs, le budget participatif parisien a contribué au développement d'une offre associative et citoyenne. Constituant un budget d'investissement, il ne peut pas financer de services en régie. Les services financés par les acteurs publics sont donc gérés par des associations ou des entreprises sociales et solidaires. Cela oblige à inventer de nouvelles manières de fonctionner, par exemple en imposant une tarification solidaire, même si la réalisation de services « publics » par des associations ou des entreprises est parfois critiquée.

24 – Antoine Bézard « Budget participatifs : la nouvelle promesse démocratique », Fondation Jean Jaurès, 2018.

Initiatives citoyennes : les questions soulevées

→ Des approches complémentaires et non substituables

Ces initiatives citoyennes ne remplacent pas les services publics, mais peuvent les enrichir. Par exemple, dans le cas de l'hébergement des réfugiés, les associations et les particuliers qui accueillent ne sauraient jouer le rôle assumé par les pouvoirs publics. Les fonctions et les échelles des deux services sont très différentes, avec d'un côté une offre institutionnelle et des centres d'hébergement qui peuvent accueillir 200 personnes et de l'autre une offre associative, moins formelle, plus ponctuelle et diffuse.

→ Une identification et un accompagnement difficiles à mettre en œuvre

L'offre citoyenne est multiple, protéiforme et difficile à appréhender. Il est difficile pour les acteurs publics d'identifier les structures qui y contribuent et encore plus difficile de chercher à coordonner offre citoyenne et offre institutionnelle. En outre, les initiatives citoyennes reposent sur une agilité et une légèreté dont ne disposent pas toujours les acteurs publics. Cependant, ces deux types d'offre peuvent se compléter et s'enrichir mutuellement. L'expérience du Samu social de Paris avec Singa montre qu'il faut prévoir un accompagnement très important, par exemple des personnes qui accueillent des réfugiés chez eux, qui ne sont pas formées pour cela.

→ Une incertitude sur les résultats produits et les personnes participantes

Il est difficile de définir où commencent et se terminent les initiatives citoyennes, ainsi que de faire un bilan précis des résultats produits par ces initiatives. Qui sont les personnes qui se nourrissent grâce aux frigos solidaires, ou qui utilisent le réseau du Carillon ? Combien sont-ils ? À quelle fréquence ? Le caractère informel et participatif de ces dispositifs rend difficile leur évaluation.

De plus, l'engagement citoyen ne concerne pas l'ensemble de la population et le profil des personnes participant aux initiatives citoyennes et aux dispositifs comme le budget participatif ou le financement participatif ne reflète pas nécessairement la diversité de la population. Seuls 10 % des Parisiens participent aux différents budgets participatifs de la Ville : en 2018, 127 880 ont voté au Budget participatif, 79 748 enfants et adolescents ont voté au Budget participatif des écoles et des collèges, et 3 165 habitants dans le cadre du budget participatif des bailleurs sociaux[25]. En France, la médiane de la participation aux budgets participatifs est de 3,9 % en 2018[26]. De la même manière, les réseaux sociaux de voisinage ne représentent pas forcément la diversité des habitants d'un quartier.

→ Une limite floue entre « coups de main » et emplois précaires

Les réseaux sociaux de voisinage et a fortiori le jobbing contribuent à estomper la limite entre services rendus et emploi. Les « coups de main » effectués contre rémunération peuvent être vus comme un travail déguisé, précaire et sous-payé. Si ce n'est pas la majorité, certains « jobeurs » font ainsi de ces petits boulots leur travail à plein temps. Le fait de mobiliser des amateurs du « voisinage » permet de payer ces prestations moins cher que celle d'un professionnel. En outre, les tarifs proposés dépendent de la réputation virtuelle de chaque jobeur. Les nouveaux arrivants

se retrouvent donc désavantagés. Alors que sur certaines plateformes, les prestataires n'ont pas besoin de statut particulier, d'autres, comme Lulu dans ma rue, requièrent un numéro de Siret pour s'inscrire (attestant de l'existence d'une entreprise). Autre signe d'une professionnalisation de ces plateformes : certaines sont sélectives et ne permettent qu'aux plus qualifiés de s'inscrire, opérant ainsi une forme de recrutement en validant les compétences des candidats.

→ Des initiatives en partie financée par des déductions fiscales

Plusieurs plateformes de jobbing, comme Lulu dans ma rue ou Youpijob permettent aux particuliers de bénéficier de 50 % de crédits d'impôts selon les activités, tout comme certaines opérations de financement participatif. Le financement participatif et le jobbing sont donc en grande partie financés par l'État, via des déductions d'impôts. Celles-ci favorisent ainsi la participation des personnes imposables.

25 – Détail des votes au budget participatif, Paris.fr

26 – Antoine Bézard « Budget participatifs : la nouvelle promesse démocratique », Fondation Jean Jaurès, 2018.

La Fabrique de la Solidarité, lieu de mobilisation citoyenne dédié à la lutte contre l'exclusion

La Nuit de la Solidarité, organisée pour la première fois en février 2018 par la Ville de Paris et ses partenaires, a révélé la volonté des Parisiens d'agir auprès des personnes sans-abri. Avec plus de 1 500 bénévoles inscrits en 5 jours dans la majorité des arrondissements, cette opération a eu un véritable écho et illustre l'évolution du profil des personnes volontaires (plus jeunes, plus divers) et l'émergence d'une nouvelle forme d'engagement (ponctuel, pluridisciplinaire, multi-associatif). Le constat d'une évolution de la volonté d'engagement des Parisiens est partagé par le monde associatif, qui fait ainsi face à de nouveaux défis pour mobiliser des bénévoles.

UN LIEU RESSOURCE RÉUNISSANT INSTITUTIONS, ASSOCIATIONS ET PARISIENS ENGAGÉS

Au lendemain de cette première édition de la Nuit de la Solidarité, la Maire de Paris a annoncé en réponse à cette forte mobilisation la création d'un lieu ressource pour tous les Parisiens souhaitant agir dans le domaine de la lutte contre l'exclusion. Ce lieu, géré par le Centre d'Action Sociale de la Ville de Paris, a vocation à permettre une alliance citoyenne réunissant institutions, associations et Parisiens engagés ou souhaitant s'engager dans la lutte contre l'exclusion. Plus de 500 Parisiens ont été formés par la Fabrique après un an de création.

UNE PROGRAMMATION DIVERSIFIÉE POUR AGIR POUR ET AVEC LES PERSONNES SANS-ABRI

Aujourd'hui installée dans des locaux au cœur du 12e arrondissement, la Fabrique de la Solidarité propose une programmation diversifiée pour répondre à l'envie d'agir des différents acteurs :

- Porte d'entrée vers la solidarité : des informations, des formations, un café solidaire, un espace de lectures et de conférences…
- Carrefour de solidarité pour coordonner l'implication des citoyens auprès des personnes sans-abri et faciliter les rencontres entre tous les acteurs : soutien à l'organisation de collectes et d'évènements grand public, lieu de débats et d'échanges, mise à disposition de salles pour des permanences associatives et/ou des réunions grand public
- Incubateur de solidarité pour accompagner des projets citoyens et solidaires en direction des personnes sans-abri : des espaces numériques, des espaces de travail partagés en accès libre, des ateliers d'idéation (budget participatif)
- Création autour de la solidarité : un programme culturel autour de la solidarité (expositions, projections, artistes en résidence, ateliers créatifs…)

SITE

https://www.paris.fr/actualites/la-fabrique-de-la-solidarite-6389/

SOURCE

La Fabrique de la Solidarité, Centre d'Action Sociale, Ville de Paris

3.4 Les partenariats privés

Les acteurs privés sont de plus en plus impliqués dans la production et la mise à disposition d'équipements et de services. Ils le sont soit directement, en produisant des services complémentaires, qui répondent à des logiques différentes, soit en s'associant avec les acteurs publics. Cette offre de services est très présente dans certains domaines comme celui de la mobilité, mais existe aussi dans celui des services de proximité ou encore de la petite enfance.

Enrichir l'offre institutionnelle d'une offre nouvelle

Une offre privée et complémentaire en termes de mobilité

Le secteur privé propose une offre complémentaire à l'offre publique pour la mobilité en ville prenant appui sur le développement de plateformes numériques (VTC, livraisons à vélo, trottinettes en libre-service, etc.).

Parmi ces services urbains à la demande, les services de mobilité en libre-service intégral, ou « free-floating », se développent rapidement dans la Métropole du Grand Paris. Vélos, scooters ou trottinettes sont déployés dans Paris par une diversité de prestataires internationaux. Les vélos et trottinettes en free-floating représentent un système de mobilité agile par rapport aux vélos en libre-service dans des bornes comme les Vélib. Il est ainsi plus simple et plus rapide de s'abonner au service (un simple enregistrement sur une application mobile) ou d'utiliser un vélo ou une trottinette (il suffit de scanner un code-barres).

Ces offres privées complémentaires en termes de mobilité peuvent même devenir concurrentes de l'offre publique. L'entreprise Citymapper, connue pour son application de guidage urbain, a lancé à Londres en février 2018 un service de minibus à la demande nommé « Smart Ride ». Hybrides entre bus et taxis, les minibus fonctionnent sur un réseau de rues déterminées mais modifient leur itinéraire en fonction de la demande en temps réel. Citymapper a aussi plus récemment lancé une offre concurrente de Transport for London (l'autorité organisatrice des transports à Londres) en proposant sa propre carte de transport, avec une offre à la semaine moins chère que celle de Transport for London. Une offre premium, légèrement plus chère, complète le forfait en y ajoutant l'accès aux vélos de Transport for London, au minibus Smart Ride, ainsi qu'à des vélos et des trottinettes en libre-service d'opérateurs privés, donnant ainsi accès à une offre de transport multimodale. Ce type d'application renvoie à l'expression « Mobility as a Ser-

vice », ou MaaS, qui désigne les plateformes digitales permettant l'accès à une diversité de services de mobilité, publics ou privés, dans un système qui intègre à la fois la planification, la réservation et le paiement de ces modes de transport.

Des partenariats entre acteurs privés et publics dans le domaine de la mobilité

Si Citymapper a lancé une application de « Mobility as a Service » (MaaS) sans en avertir les autorités publiques, dans certains pays, les acteurs publics encouragent ce type de plateformes. Par exemple, en Finlande, depuis décembre 2017, suite à une loi sur les services de transport qui a obligé les opérateurs à ouvrir leurs systèmes d'information et de paiement aux acteurs privés, une seule application permet aux utilisateurs de prévoir leur trajet et de payer bus, taxi, vélo partagé ou voiture de location. En France, Mulhouse Alsace Agglomération a lancé un compte mobilité en partenariat avec Transdev, qui associe transports en commun, vélos en libre-service, autopartage et parkings.

Les villes se saisissent aussi d'une autre forme de transport partagé : le covoiturage. Les agglomérations de Toulouse, Clermont-Ferrand, Lannion et Lunéville ont ainsi choisi en mars 2019 la start-up Klaxit pour développer une offre de covoiturage domicile-travail en subventionnant ces trajets. Le covoiturage devient ainsi une offre de transport hybride, gérée par un acteur privé, proposée par des citoyens-producteurs et en partie financée par les autorités publiques. En Ile-de-France, Ile-de-France Mobilités subventionne aussi certains trajets de covoiturage en partenariat avec plusieurs plateformes du secteur. Le dispositif compte 500 à 600 déplacements par jour en moyenne en mars 2019. L'autorité organisatrice des mobilités indique que les trajets de covoiturages ont été multipliés par 4 entre 2017 et 2018.

Des partenariats se développent ainsi entre acteurs publics et privés. À Nice, depuis juillet 2018, Uber propose une offre de transport reliant au tramway, le soir après 20 heures, par des trajets à la demande en partie subventionnés par la

© Apur – François Mohrt

La Seine Musicale à Boulogne-Billancourt. Architectes : Shigeru Ban et Jean de Gastines.

Ville. Ce partenariat entre l'entreprise et le réseau de transport en commun Lignes d'Azur est mis en place alors que les bus de Nice s'arrêtent à 20 h, contrairement au tramway qui continue de fonctionner jusqu'à 2 h 30 du matin. Le service, proposé aux seuls abonnés annuels du réseau Lignes d'Azur et uniquement sur le parcours des lignes de bus desservies en journée, est à un prix fixe de 6 euros. Au-delà de ce prix, le coût supplémentaire réglé au chauffeur est assumé à parts égales par Uber et par le réseau de transports en commun. Si cette expérience est concluante, Lignes d'Azur devra ensuite passer par une mise en concurrence.

Le développement d'équipements et services privés de proximité

L'offre d'équipements et de services privés se développe dans d'autres domaines, comme les crèches, ou dans des espaces partagés ou hybrides, comme les lieux de « coworking » ou de « coliving ». Un de ces domaines est celui des établissements d'accueil de la petite enfance, notamment à Paris. On assiste à l'apparition de nouveaux établissements privés avec des capacités de moins de 10 enfants, des micro-crèches. Celles-ci s'implantent plus facilement : l'espace d'un magasin en rez-de-chaussée suffit pour ouvrir une crèche de ce type. De plus, pour les établissements de moins de 10 enfants, la réglementation est beaucoup plus souple : les micro-crèches permettent ainsi des installations plus simples, rapides et à moindre coût, ce qui explique leur forte croissance. Ces crèches apportent une offre complémentaire dans la mesure où elles répondent parfois à une demande d'horaires élargis. Cependant, la plupart du temps, elles constituent un second choix pour les parents qui n'ont pas trouvé de crèche publique. La plupart des micro-crèches n'ont ainsi pas d'espace extérieur et proposent des tarifs beaucoup plus élevés que les crèches publiques.

Les équipements privés se développent aussi au sein d'espaces hybrides, comme les espaces proposés par Deskopolitan par exemple, une société qui développe des espaces de coworking proposant à la fois bureaux et services. Un potager, une salle de sport, des douches, une crèche de 13 places feront partie du campus Paris Voltaire de 6 000 mètres carrés, dans le 11e arrondissement de Paris (ouvert en 2019). Deskopolitan cherche ainsi à proposer une prestation aux entreprises qui dépasse le simple bureau. Un hôtel de 14 chambres qui donne un accès illimité à l'espace de coworking est inclus, faisant encore plus le lien entre lieu de travail et lieu de vie.

Une nouvelle offre privée se développe ainsi, faisant le lien entre l'immobilier et les services. Ce lien est encore plus visible dans le cas des résidences de « coliving », des formes de colocations haut de gamme avec services. Chaque locataire a sa chambre, partage des espaces communs et bénéficie de divers services : ménage, vélos en libre-service, abonnements compris dans le forfait (internet, électricité, eau, etc.), accès à une salle de sport… L'offre de services varie selon les résidences. De plus, l'objectif varie selon les programmes : certaines résidences proposent simplement des logements avec services, tandis que d'autres proposent de mêler lieu de vie et environnement professionnel. Ces résidences avec services visent les jeunes actifs plutôt aisés, puisque les prix sont généralement plus élevés qu'une location plus traditionnelle.

Les conciergeries privées, nouvelle offre de proximité

Cette association entre résidence et services trouve une autre forme d'expression dans les conciergeries de quartier. Le promoteur Quartus, qui se positionne en promoteur « des usages » a ainsi développé dès 2016 un service de conciergerie de quartier dans le cadre du programme immobilier îLink à Nantes, suite à une démarche de concertation.

Futurs usagers, habitants, architectes, urbanistes, membres d'associations et autres acteurs ont été associés à la réflexion dès 2012, pour une livraison du programme en 2018. C'est dans ce cadre que « La conciergerie du Front Pop » ouvre, suivie en 2018 par « la conciergerie du Parc »[27]. Cette dernière propose différents services comme un relais poste, des paniers de produits locaux, un dépôt de clés, un espace café — restaurant, une salle à louer et même un salon de coiffure une fois par semaine. Des animations et événements sont aussi proposés : balades urbaines, cours de théâtre ou de danse, expositions, etc. Cette conciergerie, située dans un local mis à sa disposition par Quartus, est gérée par une association, devenue en 2018 une Société coopérative d'intérêt collectif (SCIC), « la Conciergerie – Labo de Quartier ».

Au-delà de ce service de conciergerie expérimental conçu comme un « labo de quartier », Quartus propose aussi une offre de conciergerie commerciale, plus facilement reproductible grâce à son modèle économique, nommée FaciliCiti. Son modèle économique repose sur la combinaison d'un syndic d'immeuble et d'une conciergerie. Le service se base sur les demandes des habitants : colis, paniers repas, pressing… L'offre est essentiellement accessible via une plateforme numérique mais dispose aussi d'un point physique à Paris, à proximité de plusieurs résidences. Ce type de service témoigne ainsi du développement d'une offre privée de proximité, à la carte, que fournissent certains acteurs de l'immobilier.

27 – Site de la conciergerie : laconciergeriedequartier.fr

© La Conciergerie – Labo de quartier

Café-coworking de la Conciergerie du Front Pop, à Nantes.

CONTRIBUTION

Réversibilité & opportunité d'usages sur des équipements parapublics : le cas de la crèche devenue Sessad à Saint-Denis

Le point de vue de ***Maxime Boucher*** *et* ***Sophie Rosso***

Maxime Boucher est chargé de la réflexion et commercialisation des pieds d'immeubles chez Quartus, ensemblier urbain.

Sophie Rosso est Directrice générale des opérations chez Quartus.

La définition des équipements « publics » est devenue mouvante dans la fabrique de la ville contemporaine, dont les producteurs sont autant les acteurs privés, que les acteurs publics, les associations, les collectifs citoyens et les autres parties prenantes. L'hybridation des acteurs, l'individualisation du service rendu vis-à-vis des usagers (et non plus des « citoyens »), ou encore l'outil numérique sont des faits majeurs qui transforment la question de l'espace et du service public, alors que les budgets alloués aux collectivités sont en diminution continue.

Dans ce paysage, le rôle de l'acteur privé évolue forcément. Aujourd'hui ce sont les acteurs de la promotion qui répondent de plus en plus aux « besoins » des usagers relevant de la définition traditionnelle de l'équipement public (logement social, école, lieux de culture, lieux de sport). En aval de la chaîne immobilière, de nombreux exploitants s'engagent à ouvrir leurs lieux à des tarifs préférentiels ou de manière gratuite aux usagers du quartier, aux populations prioritaires, aux scolaires… ce qui permet à la Ville d'avoir une offre de service public qui ne lui coûte aucun frais de fonctionnement. Cette offre est en soi difficile à quantifier et comptabiliser dans les études, et pose des questions politiques de gouvernance et d'appropriation par la puissance publique et les citoyens.

La création de Quartus relève d'une conviction : celle que notre métier est de replacer l'usager au centre de notre processus de conception, et à travers l'usager, le citoyen.

Cette conviction nous a amenés à apporter plusieurs réponses :

- Tout d'abord une attention particulière est donnée au pied d'immeuble, pierre angulaire afin de renforcer le sentiment de sécurité, créer le plaisir de flâner, donner une image positive du quartier à ses habitants, et surtout apporter des services qui peuvent relever de la dimension « publique ». Ces socles actifs doivent pouvoir évoluer pour répondre aux nouveaux usages.

- Ensuite, nous avons été pionniers dans l'occupation temporaire et la préfiguration des usages, en appliquant des loyers différenciés pour loger des populations plus modestes : ainsi, nous entamons l'année 2 de la résidence temporaire l'Orfèvrerie, à Saint Denis sur les anciennes usines Christofle. Dans cette résidence temporaire, nous permettons à des artistes et autres professions culturelles précaires d'avoir un lieu de travail et de production à des loyers adaptés à leurs capacités économiques, répondant ainsi à un enjeu public plus important : celui de placer l'artiste au cœur de la cité, et lui donner les moyens de travailler.

- Enfin, nous avons mis en place des processus pour intégrer les usagers dans la définition de nos opérations : ateliers/workshops, systèmes de votation… Notre partenariat avec la start-up Made in Vote nous permet ainsi de toucher des populations parfois hors d'atteinte par l'enquête terrain traditionnelle.

Réaménager les chantiers navals dyonisiens

Au pied de la gare RER D de Saint-Denis se dévoile au tournant des années 2000 une friche industrielle d'anciens chantiers navals. La transformation du site est envisagée au milieu des années 2000. Des collectifs artistiques obtiennent de la ville d'occuper le bâtiment le plus récent tandis qu'est signée une concession d'aménagement. La mutation du quartier est engagée grâce à une concertation publique par Plaine Commune en 2008. Le programme d'aménagement de l'espace de la Zac Alstom Confluence qui donne naissance au quartier Neaucité est validé en 2011, et la livraison définitive des bâtiments est prévue en 2015. La programmation y prévoit des équipe-

© Quartus

Vue côté Seine du quartier de Néaucité à Saint-Denis.

ments publics. Une crèche, où une partie des berceaux serait réservée par la ville, est incluse dans le projet.

Parallèlement, une structure associative consacrée au handicap autistique – Le Silence des Justes Ohaleï Yaacov – et déjà implantée à Saint-Denis, envisage de regrouper ses activités disséminées sur le territoire dyonisien au sein d'un Sessad (Service d'Éducation Spécialisée et de Soins à Domicile) en lieu et place de la crèche. Néanmoins les acteurs du projet Néaucité de la Zac n'évoquent pas cette éventualité, la crèche étant à la fois un équipement parapublic plus facile de montage et semblant plus « porteur » pour l'attractivité du projet qui doit encore convaincre. L'ouverture d'une crèche dans le quartier voisin Brise Echalas change la donne. La ville de Saint-Denis y réserve 35 des 38 berceaux et éloigne ainsi les perspectives d'un financement public dans un périmètre proche (500 m). Presque naturellement, les exploitants de crèches se désengagent du projet pour qui ce financement public constituait la clé de voûte de leur business model.

Penser un équipement qui a du sens

En 2016 il faut alors penser la réversibilité d'usages du local qui n'accueille pas la crèche et plus globalement de tous les locaux d'activités livrés (plus de 1 000 m²). Les acteurs du quartier se sont mobilisés pour proposer des usages à ces espaces vides. Le projet de Sessad devenait le plus cohérent et structurant pour le quartier. Actuellement sur la fin des travaux, l'ouverture du Sessad du Silence des Justes est prévue à la rentrée 2019.

Un cas d'école de programmation hors-sol

L'exemple du quartier Néaucité nous apprend beaucoup des pratiques actuelles. La programmation des usages est trop souvent pensée en totale abstraction du territoire. Par ailleurs, il existe un manque de coordination entre les différents porteurs de projet comme en témoigne le doublon de crèche entre Brise Echalas et Néaucité. Il en résulte des équipements hors-sol, ne répondant pas aux besoins des habitants. Cet exemple est révélateur d'un fait : la prise en compte des besoins du territoire et des habitants ne s'est faite qu'une fois dans l'urgence et que cette participation citoyenne a pu aboutir car les habitants avaient su se mobiliser en parallèle. Outre la perte de temps et d'argent liée à cette réversibilité, penser une programmation dans son environnement permet de garantir l'intégration de l'équipement dans son territoire et une plus grande interaction des habitants avec celui-ci.

Quels enseignements en tirer ?

Cette expérience souligne la nécessité d'interroger ce qui existe sur le territoire, faire une évaluation des besoins qui dépasserait le livrable. Interroger les besoins doit intervenir rapidement dans le processus de réhabilitation d'un territoire. Il est important de penser et promouvoir les usages dès les premiers instants tout en pensant des équipements réversibles de façon à prévenir les imprévus. Pour cela, il est essentiel de connaître voire d'apprendre à connaître les usagers et leurs usages afin de garantir la meilleure intégration d'un équipement à son environnement. ■

Développer de nouveaux partenariats, cadres de conception et de financement

Une multiplicité de formes de partenariats entre acteurs publics et privés

Les autorités publiques et les acteurs privés collaborent et forment des partenariats dans la création et la gestion d'équipements et la fourniture de services depuis de longues années. Différentes modalités de gestion existent pour les équipements (voir schéma en annexe). La gestion privée d'un équipement public est possible pour certains équipements comme les piscines, dans le cadre d'une délégation de service public. Il s'agit souvent des piscines les plus qualitatives, puisque l'exploitant doit pouvoir atteindre un équilibre économique malgré les tarifs encadrés par la ville. L'exploitant recherche alors d'autres recettes : tournages de cinéma, activités sportives (squash par exemple), organisation de soirées… Ces recettes exceptionnelles permettent de rentabiliser l'offre. Ce mode de gestion ne modifie cependant pas l'offre : du point de vue des acteurs publics, il ne s'agit que d'une modalité d'exécution du service public.

Les partenariats public-privé sont une forme relativement nouvelle de contrats administratifs, créés en France par une ordonnance du 17 juin 2004, afin d'offrir une alternative aux deux formes classiques de contrats administratifs que sont la délégation de service public et le marché public. Le complexe La Seine Musicale à Boulogne-Billancourt, inauguré en 2017, a été construit grâce à ce type de contrat. Il compte une salle de type Zénith, un auditorium de 1 150 places et des studios de répétition. En 2018, plus de 200 événements ont accueilli 320 000 spectateurs. Le partenariat public-privé mené avec le département des Hauts-de-Seine a permis aux acteurs publics de diminuer leur investissement pour la construction de cet équipement.

Le financement par des acteurs privés peut aussi faciliter la fourniture de services gratuits d'un nouveau type. À Paris, une école de la création numérique dédiée aux 12 – 18 ans, TUMO, a ouvert en septembre 2018 au Forum des Images. Elle propose de développer les compétences des jeunes sur le temps extrascolaire dans 8 domaines de technologies : cinéma, animation, jeu vidéo, musique, dessin, graphisme, modélisation 3D et programmation. Afin de proposer un enseignement gratuit pour tous les élèves, TUMO est financée par la Ville de Paris (via le budget du Forum des Images, ainsi que par une subvention spéciale lors de la création de l'école), mais aussi par du mécénat. L'école revendique l'accueil de 1 500 enfants inscrits à l'année, qui viennent après les cours, et de 2 500 visites d'enfants par an (soit 4 000 jeunes concernés au total).

© Emilie Chaix – Ville de Paris

TUMO, école de la création numérique dédiée aux 12–18 ans à Paris (1er).

Un accompagnement et un encadrement par les pouvoirs publics

Confrontés au développement de l'offre privée, les acteurs publics interviennent selon plusieurs modalités : en appui et en soutien de certains services, mais aussi en régulant et en encadrant. Par exemple, dans le domaine des services à la petite enfance, les acteurs publics comme les Caisses d'allocation familiales (Caf) ont un rôle à jouer par rapport aux offres privées. D'abord, les acteurs publics cherchent à être compétitifs face à ces dernières. Pour cela, la Cnaf a par exemple créé un Pôle Innovation et recherche, ainsi qu'un « Caf Lab » pour développer des solutions innovantes. Par ailleurs, elle peut s'associer à certaines initiatives, comme l'illustre son projet de plateforme de réservation des places vacantes en crèches, développée par le Schoolab (voir encadré partie 3.1).

Dans le domaine des services d'aide à domicile, destinés aux personnes handicapées ou âgées en perte d'autonomie, la Ville de Paris intervient en proposant un comparateur des différentes offres. Alors que plus de 200 structures sont référencées à Paris, l'offre de services à domicile est importante, mais très peu lisible pour les personnes concernées qui ont besoin de faire un choix. Le site **monaideadomicile.paris.fr**, mis en place à l'échelle parisienne, propose ainsi un comparateur des différents services d'aide à domicile, selon l'arrondissement et le type de service, à destination des 18 000 Parisiens qui en ont besoin. Les personnes concernées peuvent ainsi prendre connaissance de l'offre, des différents tarifs, des périmètres d'intervention et du taux de satisfaction. Celui-ci est établi grâce aux enquêtes de satisfaction menées chaque année, auprès de 8 000 clients de services d'aide à domicile, par la Ville de Paris et l'Assurance Retraite [28]. Ce service a été développé dans le cadre du programme Start-up de ville. Celui-ci, dans la continuité du programme « Transfo » mené avec la 27e Région, est un dispositif pour accompagner des agents porteurs d'un projet innovant en matière de service numérique. Les lauréats, dont le comparateur de services d'aide à domicile, ont été incubés au NUMA entre mai et juin 2019.

28 – Christine Henry, « Paris : pour les services d'aide à domicile il existe enfin un comparateur », *Le Parisien*, mai 2019.

© Emilie Chaix – Ville de Paris

TUMO, école de la création numérique dédiée aux 12–18 ans à Paris (1er).

Les appels à projets urbains innovants (APUI), initiateurs de nouvelles approches

Les appels à projets urbains innovants (APUI) constituent un partenariat public-privé d'un nouveau type. Après le lancement de « Réinventer Paris » en 2014 puis de « Réinventer la Seine » et « Inventons la métropole du Grand Paris » en 2016, les APUI se développent à travers la France (Imagine Angers, Réinventer Paris 2, Inventions la métropole du Grand Paris 2, Dessine-moi Toulouse…) et à l'international (Reinventing Cities). Les APUI sont des procédures de consultation, lancées par un acteur public, dans l'objectif de céder des terrains ou des bâtiments à des opérateurs privés pour qu'ils y réalisent un projet répondant à un certain nombre de critères. Le principe des APUI consiste à donner une liberté presque totale sur la programmation et la gestion, avec pour seule demande de faire preuve

d'innovation et de créativité. Les APUI permettent ainsi de libérer l'inventivité des acteurs privés, notamment en ce qui concerne des sites complexes, pour y proposer de nouveaux usages.

Le premier APUI, « Réinventer Paris », a été lancé en 2014 par la Ville de Paris. Les 22 projets lauréats proposent principalement des programmes mixtes, sur des sites très divers, dont la plupart ne permettent pas de construire plus d'un immeuble. La Métropole du Grand Paris, deux ans après ce premier APUI, se saisit de cet outil. L'échelle des sites est cependant très différente : il s'agit souvent de terrains capables d'accueillir des projets urbains, voire de petits quartiers. Ce changement d'échelle peut aussi soulever des questions, puisque les collectivités décident ainsi de confier la programmation et l'aménagement de quartiers entiers à des acteurs privés.

© Lina Ghotmeh – Architecture

Réinventer Paris , projet Réalimenter Massena à Paris (13e).

Les APUI sont innovants à plusieurs titres. D'abord, l'outil en soi constitue une innovation, permettant de libérer la créativité des répondants tout en définissant des objectifs généraux. L'innovation se retrouve, le plus souvent, dans la programmation des projets lauréats : agriculture urbaine, tiers lieux, espaces de coworking, espaces mutualisés ou polyvalents, services de conciergerie, services de mobilité, etc. L'immense majorité des projets lauréats propose ainsi un programme mixte. L'innovation porte, plus rarement, sur la technique : efficacité énergétique des bâtiments, usage de matériaux biosourcés, modes de construction résilients, usage de nouvelles technologies, etc. Les modes de gestion (SCIC par exemple) et les méthodes mises en œuvre (consultation citoyenne) peuvent aussi faire preuve de renouveau.

De plus, la composition d'équipes pluridisciplinaires pour répondre aux appels à projet a favorisé l'évolution des manières de travailler et du rôle des promoteurs. De nouveaux acteurs (associations, start-up, etc.) et de nouveaux partenariats émergent ainsi dans les réponses aux APUI.

Les « équipements privés d'intérêt collectif » dans les projets lauréats

Les appels à projets urbains innovants étant des procédures de cession et non des commandes publiques, les projets proposés ne peuvent pas comporter d'équipements publics. Les équipements publics doivent en effet être produits dans le cadre de marchés publics, tandis que les orientations données dans le cadre d'APUI doivent demeurer générales. Cela n'empêche pas les projets lauréats de proposer des aménités parfois qualifiées « d'équipements privés d'intérêt collectif » : crèches privées, galeries d'exposition, salles de sport, conciergeries…

Pour la collectivité, ces projets permettent de disposer d'une offre supplémentaire d'équipements, sans avoir à financer leur réalisation. Du côté des acteurs privés, intégrer ces lieux à

la programmation de leur projet peut leur permettre de se distinguer de leurs concurrents dans le cadre de la consultation, puisque la sélection ne se fait plus seulement sur un critère de prix, mais aussi en fonction de la qualité du projet. Le modèle des APUI s'appuie ainsi sur un prix du foncier réduit par rapport au prix du marché, en échange d'un effort d'innovation, associé à des projets d'intérêt général.

Afin de garantir la pérennité des projets lauréats des APUI, les autorités publiques se sont dotées d'outils juridiques. Ainsi, dans le cadre de Réinventer Paris, les clauses relatives à l'innovation (garantissant la mise en œuvre des innovations décrites dans les projets) sont prévues pour dix ans, tandis que les clauses d'affectation durent quinze ans. En cas de changement d'affectation avant cette durée, les promoteurs peuvent subir une sanction financière.

Une diversité d'équipements proposés

Les 51 projets lauréats de l'APUI Inventons la Métropole du Grand Paris 1 ont été analysés au travers des dossiers de candidature. L'analyse montre la diversité des « équipements » présents dans ces projets. Si l'on restreint la définition des « équipements privés d'intérêt collectif » aux équipements scolaires, de petite enfance, de santé, d'enseignement supérieur et de formation, ainsi qu'aux équipements sociaux, culturels et sportifs, 38 projets sur 51 en proposent, pour une somme de 104 équipements. 75 % des projets présentent ainsi des équipements, qui vont de maisons de santé, à des murs d'escalades, des crèches privées ou encore des centres de formation.

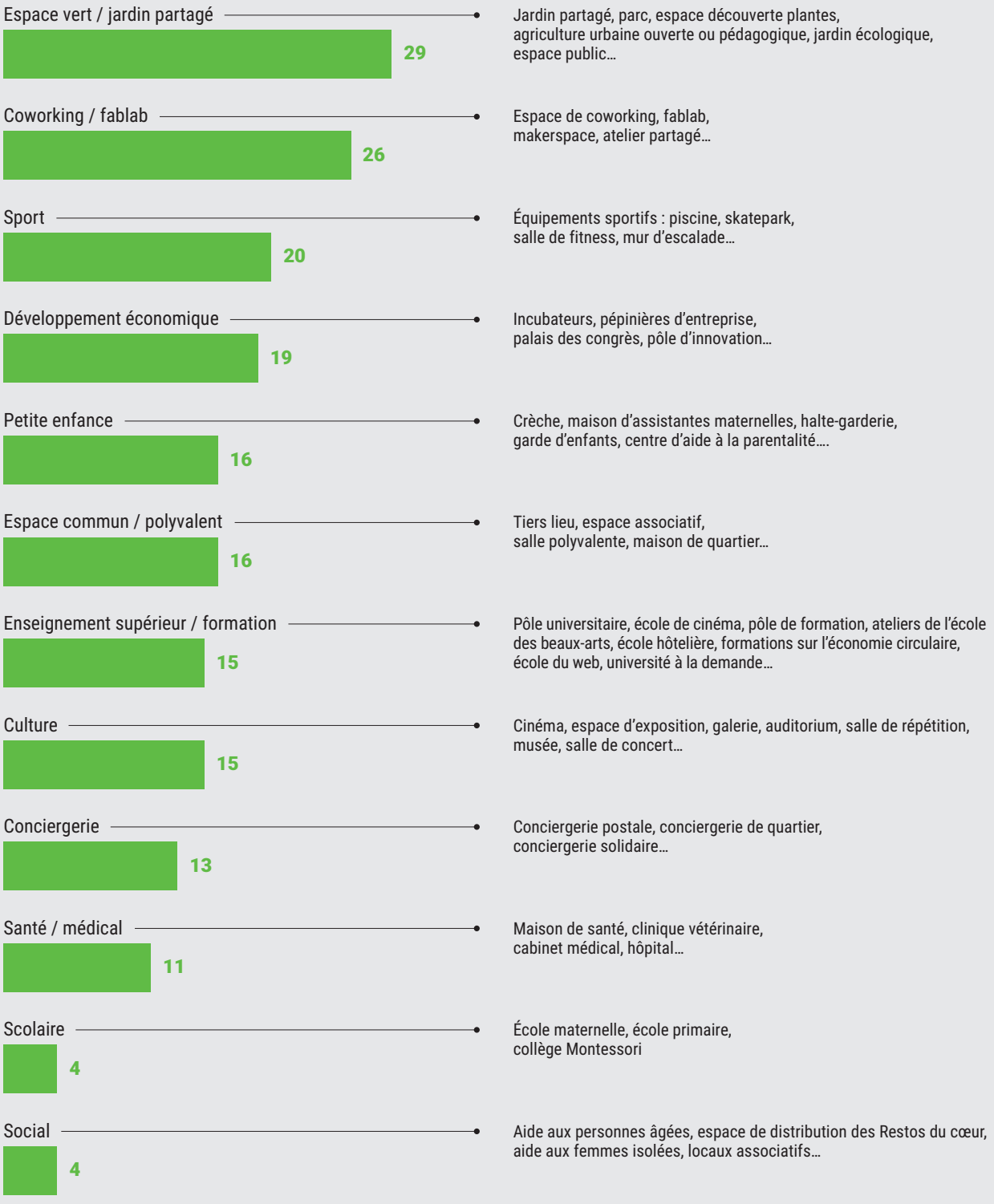
38 projets sur 51 lauréats d'Inventons la Métropole du Grand Paris proposent un équipement privé d'intérêt collectif pour un total de 104 équipements.

Si l'on élargit la notion d'équipement privé d'intérêt collectif aux espaces verts, espaces polyvalents, services de conciergerie, lieux de coworking et de développement économique, 50 projets sur 51 proposent de créer un total de 217 équipements. Les équipements proposés les plus communs dans ces projets sont les espaces de coworking et les espaces verts, suivis des équipements culturels et sportifs (voir schémas).

Les équipements proposés sont divers et leur potentiel structurant pour le territoire varie beaucoup, même au sein d'une même catégorie. À ce titre, les catégories les plus représentées sont les espaces verts, ainsi que les lieux de coworking. Ces éléments de programmation participent à l'amélioration du futur cadre de vie pour les usagers mais peuvent représenter des équipements à portée collective limitée. De la même manière, de nombreux cinémas ne comportent qu'une seule salle, tandis que la catégorie « enseignement supérieur/formation » regroupe à la fois des formations de faible portée et de véritables établissements d'enseignement supérieur. Par ailleurs, la plupart des projets sportifs sont des salles de sport privées, dont l'accès n'est ainsi pas garanti à tous.

Les projets, qui présentent une forte mixité programmatique, incluent ainsi des équipements d'intérêt collectif à leur programmation en fonction des thématiques sur lesquelles ils se concentrent, comme le projet Grand Lilas, dédié à la culture. La programmation de ce projet situé sur le Fort des Lilas (dit Fort de Romainville) inclut un hôtel, un espace de coworking, des logements pour étudiants, un fablab, un parcours sportif, de l'agriculture urbaine, ainsi que des équipements culturels. Une grande halle de 4000 m² sera gérée par l'association Mains d'œuvres et accueillera des activités variées. Une ressourcerie dédiée à la fabrication et la vente d'objets issus du réemploi, La Réserve des Arts, occupera 300 m². Enfin, un musée des Femmes dans la Résistance et la déportation sera aussi développé, en lien avec l'histoire du lieu, notamment utilisé comme camp d'internement pendant la Seconde Guerre mondiale.

PROJETS LAURÉATS DE L'APUI INVENTONS LA MÉTROPOLE DU GRAND PARIS 1



Source : Textes de présentation des projets lauréats, traitement Apur

Partenariats privés : les questions soulevées

→ Des offres complémentaires et parfois concurrentes

Le développement d'une offre privée vient enrichir une offre de services publics déjà existante. Cette nouvelle offre ne doit cependant pas entraîner une diminution ou un recul de l'offre publique. Par exemple, le service de transport proposé en partenariat avec Uber à Nice est vivement critiqué par les élus de l'opposition, qui craignent que certaines lignes de bus existantes soient remplacées par ce service à terme.

Si l'offre publique et l'offre privée sont complémentaires, elles sont parfois similaires et potentiellement concurrentes. Dans certains cas, la recherche de l'intérêt général, les réglementations et la lourdeur du fonctionnement des administrations peuvent rendre les services publics peu compétitifs face aux entreprises. Lorsque les acteurs privés parviennent à capter une clientèle nombreuse et des données précieuses, la déstabilisation de l'offre publique peut être importante. Cette concurrence peut engendrer des effets pervers pour les services publics : si les acteurs privés se concentrent sur les offres rentables, les acteurs publics perdent des revenus et finissent par ne prendre en charge que les segments de marché non-rentables. Affaiblie financièrement et considérée comme de moins bonne qualité, il est difficile pour l'offre publique de se maintenir, ce qui peut mener à son remplacement progressif par une offre privée.

→ Un besoin de régulation et d'encadrement de l'offre privée

L'apparition soudaine d'une offre nouvelle engendre aussi un besoin de régulation, comme dans le cas des deux-roues en libre-service (free-floating) dans les rues de Paris (scooters, vélos et trottinettes). Les nouvelles pratiques engendrées par cette offre alimentent des problématiques en termes de circulation ainsi que de gestion de l'espace public et mettent en valeur le besoin de régulation. Alors que le nombre de véhicules en free-floating atteignait 15 000 dans les rues de la capitale, la Ville de Paris a annoncé le 21 mars 2019 qu'elle souhaitait mettre en place une redevance pour les opérateurs, qui servira à aménager des places de stationnement. Dès juin 2018, une charte de bonne conduite avait été établie avec les opérateurs, pour libérer les trottoirs et récupérer le matériel abandonné. Les opérateurs de trottinettes électriques sont ainsi obligés de fournir les données de position des trottinettes dans la ville toutes les trois heures, ce qui permet une meilleure connaissance des usages dans l'objectif de les encadrer, par exemple en créant des emplacements de stationnement. De plus, depuis le 30 juillet 2019, le stationnement des trottinettes est interdit sur les trottoirs. De son côté, l'Établissement Public Territorial (EPT) Grand Paris Seine Ouest a pris la décision d'interdire les trottinettes sur les huit communes de son territoire.

Dans les partenariats entre les acteurs publics et privés, un encadrement précis, des demandes claires et un fort portage politique permettent aussi de bénéficier à la fois les uns et les autres. Par exemple, dans le cadre des APUI, les acteurs privés sont parfois confrontés à une ambivalence des décideurs publics, qui demandent de fournir des services mais cherchent aussi à dégager le plus de ressources possibles et finissent donc parfois par choisir la proposition la plus offrante.

→ Les questions d'accessibilité aux services

Les acteurs privés sont soumis à un impératif de rentabilité et ont ainsi tendance à offrir des services plus coûteux, excluant de fait certains segments de population. Dans le cas des crèches, par exemple, les micro-crèches privées n'intègrent pas le barème de la Caf qui permet aux familles de payer en fonction de leurs revenus. Ces crèches privées se concentrent ainsi sur les familles les plus privilégiées. Le risque est de créer un système à deux vitesses, sans mixité sociale, où les enfants de familles aisées fréquenteraient les micro-crèches, tandis que les autres iraient dans les crèches publiques ou associatives.

Lors de la création d'équipements et services d'intérêt public par le secteur privé, il est aussi nécessaire de s'assurer que ceux-ci restent accessibles à tous les publics, en termes de coût et de conditions d'accès (par exemple aux personnes en situation de handicap). Cela pose de nombreuses questions sur les modalités d'accès et de gestion de ces équipements : quels tarifs, quels publics visés (par exemple, les scolaires, les personnes avec peu de ressources financières), lors de quels créneaux horaires, selon quel mode de gestion ?

Il peut aussi s'avérer difficile d'assurer la pérennité des équipements collectifs d'intérêt public gérés par des acteurs privés, comme ceux créés dans le cadre des APUI. La durée des clauses d'affectation n'est en général que de 10 à 15 ans, ce qui pose la question du devenir de ces équipements dans la durée et cela pourrait nécessiter la construction d'autres garanties quant à l'intérêt public des équipements et services créés. Parmi les pistes proposées, on trouve le maintien d'une propriété publique, ainsi que la création de structures de gestion ayant le statut de sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC) [29].

→ Une tension entre rentabilité, marketing et besoins réels

Le secteur privé offre des services qui correspondent parfois plus à un objectif de rentabilité qu'aux besoins de la population. Même dans le cas des APUI, les projets ont tendance à se concentrer sur les solutions les plus en vogue. Les projets candidats proposent une mixité de fonctions, mêlant espaces de travail et de vie, lieux culturels et de restauration, espaces sportifs, agriculture urbaine, production et analyse de données. Co-working, espaces modulables, constructions en bois et végétalisations se multiplient, démontrant l'attrait de certaines programmations se revendiquant « innovantes ». Les projets sont en grande majorité destinés à un public actif et l'innovation confine parfois à la standardisation.

→ Des montages juridiques et financiers parfois complexes

Lors de la création d'équipements privés d'intérêt collectif, les modalités de gestion, le montage juridique et le montage financier sont parfois à inventer et pourraient être complexes à mettre en œuvre. Ainsi, à Gournay-sur-Marne, il a fallu trouver des moyens détournés pour garantir la construction d'une « halle aux denrées » privée, notion qui n'existe pas en France (voir fiche exemple). La participation des acteurs privés et le montage juridique n'est pas défini dans le cas de la Cité des Sports d'Issy-les-Moulineaux, ni dans celui du futur amphithéâtre de l'équipement Ordener-Poissonnier (voir fiches exemples). De nombreuses incertitudes persistent et des questions restent à régler.

Enfin, les partenariats avec les acteurs privés peuvent se révéler très coûteux. Les partenariats public-privé (PPP) ont ainsi été vivement critiqués par la Cour des comptes dans la construction de prisons ou de palais de justice [30].

Les plateformes coopératives plaident pour une réappropriation du modèle par la création de plateformes qui appartiennent à leurs utilisateurs, traitent dignement leurs travailleurs et protègent les données des utilisateurs.

→ L'ubérisation des emplois et l'émergence d'alternatives citoyennes

L'arrivée de nouveaux acteurs privés, notamment dans le domaine de la mobilité et de la logistique urbaine (VTC, livraison du dernier kilomètre, etc.) a déstabilisé les acteurs et les pratiques existants, remettant en cause les modèles économiques habituels. Ces évolutions participent également à la précarisation de l'emploi par la promotion d'un modèle flexible et souvent peu rémunéré, en dehors du salariat classique. Le statut d'auto-entrepreneur est utile pour permettre à des salariés de percevoir un complément de revenu, mais de nombreux chauffeurs de VTC, livreurs à vélo ou en scooters, ou chargeurs de trottinettes électriques en font leur métier à plein temps. Alors que les plateformes prélèvent une commission pour mettre en relation clients et prestataires, ces derniers ne bénéficient pas des avantages du salariat et se trouvent souvent dans une situation précaire.

Face à ces enjeux, des réponses émergent localement, notamment sous la forme de plateformes coopératives. Les partisans de ces solutions plaident pour une réappropriation du modèle par la création de plateformes qui appartiennent à leurs utilisateurs, traitent dignement leurs travailleurs et protègent les données des utilisateurs. Les plateformes numériques, à condition qu'elles aient un nombre assez élevé d'utilisateurs pour que le modèle économique fonctionne, peuvent ainsi être possédées et pilotées par des coopératives, par des syndicats, ou encore par des collectivités. Le Platform cooperativism consortium compte ainsi plus de 350 projets coopératifs de ce type dans 26 pays[31], comme Smart, qui accompagne les travailleurs freelance, ou Cotabo, une coopérative de chauffeurs de VTC en Italie. En France, certains projets se développent comme CoopCycle, qui met à disposition une solution logicielle pour créer localement une coopérative de livreurs à vélo, ou Mobicoop, une plateforme coopérative de covoiturage libre. Même si aucune commission n'est prélevée sur les trajets effectués, la plateforme affiche 260 000 comptes utilisateurs, 15 salariés, 150 bénévoles actifs et 700 coopérateurs. Cependant, ces projets coopératifs qui émergent fonctionnent aujourd'hui encore beaucoup grâce au bénévolat.

29 – Vincent Josso, Nicolas Rio, Flore Trautmann, « Le privé au chevet de l'intérêt public ? Les programmes privés d'intérêt collectif dans les appels à projets urbains innovants », *Métropolitiques*, octobre 2018.
30 – « Immobilier de la justice : la Cour des Comptes veut bannir les PPP », *Le Moniteur*, décembre 2017.
31 – Fabien Benoit, « Bientôt un Uber ou un Airbnb coopératif et éthique ? », *Usbek & Rica*, juin 2019.

La halle aux denrées de Gournay-sur-Marne : rachat et gestion d'un équipement commercial public par un opérateur privé

LOCALISATION : **Gournay-sur-Marne | 6 852 habitants | territoire de Grand Paris Grand Est (T9) | Département de Seine-Saint-Denis (93)**

ACTEURS DU PROJET : **Ville de Gournay-sur-Marne | Promoteur ADIM | Opérateur privé Les fils de Madame Géraud | Bailleur social France Habitation**

PUBLIC CIBLE : **Tous les gournaysiens pour la halle du marché | toutes les personnes répondant aux critères de ressources pour les logements sociaux**

COÛT : **Subvention de 500 000 euros de la commune**

DATES : **2011, genèse du projet | livraison prévue fin 2019**

Le projet

Un projet mixte associant une halle aux denrées privée et des logements sociaux

En 2011, la Mairie de Gournay-sur-Marne lance un projet de rénovation de sa halle aux denrées, marché situé dans le centre-ville de la commune, en dégradation et peu attractif. Le projet immobilier consistait en la démolition/reconstruction de la halle de marché (et la construction de logements aux étages) : la Ville, propriétaire de la halle, devait vendre le terrain au promoteur et acheter la nouvelle halle en VEFA. Les délais des ventes ayant été dépassés suite à des fouilles archéologiques, et pour des raisons financières, un montage différent a été décidé : la Ville a vendu le terrain à la société de développement immobilier, qui avait la charge de trouver un opérateur privé manifestant un intérêt à racheter la future halle de marché du rez-de-chaussée et à l'exploiter, en faisant une halle de marché privée.

C'est finalement à l'opérateur privé « Les fils de Madame Géraud » que la structure a été vendue. La rénovation de la halle ne coûte rien à la Ville, qui n'est plus propriétaire du lieu. Elle verse néanmoins une subvention de 500 000 euros permettant l'équilibre de l'opération des logements sociaux et de garanties d'emprunts.

Pour des raisons juridiques, la notion de « halle aux denrées privée » ne pouvait pas apparaître dans le cahier des charges. En effet, une « halle » renvoie à un service d'utilité générale et constitue donc un équipement public. Elle a été remplacée par la notion de « locaux commerciaux », beaucoup plus large, qui peut prendre la forme de tous types de commerce. Il a alors été spécifié dans le cahier des charges la réalisation d'aménagements caractéristiques d'une halle, minimisant ainsi le risque de la voir évoluer en une autre structure commerciale.

Les infos clés

LE RECOURS AU PRIVÉ POUR RÉPONDRE AUX BESOINS DE LA COMMUNE

Selon la commune, cette opération a le double avantage de lui permettre de remplir ses objectifs triennaux en matière de logement social et de maintenir un service de marché aux denrées sur la commune.

D'un point de vue budgétaire, le projet est une réussite pour la commune. Alors qu'elle aurait dû dépenser 1,6 million d'euros pour racheter la halle aux denrées, le nouveau montage financier lui permet, en parallèle du maintien de l'activité commerciale de cet équipement, la création de logements sociaux mais aussi le financement d'un autre équipement public : une nouvelle cantine pour une école primaire.

LA PERTE DU POUVOIR GESTIONNAIRE ET LE RISQUE DE TRANSFORMATION DE L'ÉQUIPEMENT

Bien que les aménagements soient typiques d'une halle, l'absence de contrat maintient le risque, qui reste toutefois faible selon la municipalité, de voir le projet évoluer en un autre type de commerce ou en une halle haut de gamme limitant l'accès à certains publics. L'achat de la halle par un opérateur privé implique la gestion exclusive de la halle par son exploitant, sans droit de regard de la part de la Ville. La municipalité ne peut plus fixer les tarifs des emplacements ou les heures d'ouverture par exemple.

UN MONTAGE GÉNÉRALISABLE À D'AUTRES ÉQUIPEMENTS ?

Ce projet nécessitant la participation d'un acteur privé, la généralisation d'un tel modèle est difficile à imaginer considérant la vocation non-commerciale de la plupart des équipements publics.

ADRESSE

Place du marché — Avenue du Maréchal Joffre — 93460 Gournay-sur-Marne

SOURCE

Ville de Gournay-sur-Marne

La Cité des sports d'Issy-les-Moulineaux : un complexe sportif innovant et mutualisé

LOCALISATION : **Issy-les-Moulineaux | 69 093 habitants | territoire Grand Paris Seine Ouest | Département des Hauts de Seine (92)**
ACTEURS DU PROJET : **Ville d'Issy-les-Moulineaux (maitre d'ouvrage) | Chabannes Associés (maître d'œuvre)**
PUBLIC CIBLE : **Isséens et utilisateurs de la Région Ile-de-France**
COÛT : **69 millions d'euros**
FINANCEMENT : **CD92 2M€ | CR 3,65 M€ FIM: 620K, reste Ville**
DATES : **2013, genèse du projet | livraison prévue en 2021**

Le projet

Une cité des sports polyvalente à la co-gestion publique-privée

En 2013, la ville d'Issy-les-Moulineaux lance la conception d'une Cité des sports comptant plus de 13 000 m² sur 5 niveaux intérieurs et 23 800 m² en extérieur. Cet équipement, financé par la ville, comprendra des espaces pour l'implantation d'opérateurs privés proposant une offre spécifique (escalade, restauration, activités médicales, etc.), ceci en plus des équipements sportifs publics qui seront mis à la disposition des établissements scolaires et des associations. L'idée est d'en faire un lieu centralisateur, ouvert sur la ville, mêlant des usages divers voire additionnels (sport, médical, tertiaire).

Cet équipement sera composé d'un volet Sport/Santé, déployé à l'aide d'une plateforme de plus de 472 m² et dont l'action s'appuie sur l'ensemble des offres développées dans l'équipement. Il est prévu qu'il soit accessible à tous les publics et que soit mis en place un programme d'activités permettant de satisfaire tous les besoins (individuel, groupe, scolaire, confirmé, débutant, etc.). Alors que l'équipement est situé au cœur d'un quartier réunissant un nombre important de sièges d'entreprises et d'emplois, l'accès à l'espace « sport sur ordonnance » permettra à de nombreuses personnes de pratiquer une ou plusieurs activités sportives, à proximité de leur lieu de travail et sur des temps aménagés (le midi, après le travail, ou pendant la journée en collaboration avec les entreprises), ainsi que d'avoir accès à un suivi régulier de leur état de santé.

En outre, les logiques de mutualisation participeront à la réduction des coûts de fonctionnement pour la ville. Le modèle économique, imposé par la polyvalence du lieu, repose sur la participation financière des acteurs publics mais aussi privés qui occuperont l'équipement.

Les infos clés

UN ÉQUIPEMENT POLYVALENT ET ÉVOLUTIF ACCUEILLANT UNE OFFRE PRIVÉE COMPLÉMENTAIRE

Le programme de la cité des sports s'appuie sur des principes d'évolutivité et de diversité des activités, aussi bien de nature publique que privée, et dans l'objectif de constituer un équipement polyvalent et adaptable. Les espaces dédiés aux opérateurs privés permettent d'offrir une offre complémentaire à celle des équipements sportifs publics et de faire de cette cité des sports un lieu de vie polyvalent, où diverses activités sont proposées.

DES MODALITÉS DE GESTION ET UN MODÈLE ÉCONOMIQUE SPÉCIFIQUE

Les modalités de gestion du partenariat public privé permettra la cohabitation d'offres variées, regroupées sur un même site et à destination de tous les publics.

SITE DU PROJET

https://www.issy.com/decouvrir-issy/urbanisme-grands-projets/grands-projets/le-parc-municipal-devient-la-cite-des-sports/

SOURCE

Pôle Patrimoine et Construction, Direction Générale des Services Techniques, Ville d'Issy-les-Moulineaux

CONTRIBUTION

Équipements publics cherchent modèle(s) économique(s)

Le point de vue de ***Isabelle Baraud-Serfaty, Clément Fourchy*** *et* ***Nicolas Rio***

Isabelle Baraud-Serfaty, consultante en économie urbaine, est fondatrice de ibicity (www.ibicity.fr) et enseignante à l'Ecole Urbaine de Sciences Po sur les acteurs privés de la ville.

Clément Fourchy est le directeur-général adjoint d'Espelia (www.espelia.fr), structure de conseil (une centaine de consultants) dédiée à la gestion des services publics urbains.
Nicolas Rio, docteur en politiques publiques, est fondateur de Partie Prenante (www.partieprenante.fr), et enseignant à l'Ecole Urbaine de Sciences Po en prospective.

Tous trois co-réalisent l'étude sur « les nouveaux modèles économiques urbains »

(financements : ADEME, CDC – site dédié : www.modeleseconomiquesurbains).

Au premier abord, le terme « équipement public » est évocateur : écoles, gymnases, piscines, médiathèques, stades, hôpitaux sont souvent parmi les premiers objets qui viennent à l'esprit quand on le mentionne. Ils correspondent ainsi bien souvent à la définition classique selon laquelle un équipement public est « un ouvrage immobilier relevant des compétences normales d›une collectivité publique et destiné à l'usage et au bénéfice du public »*.

Des évolutions conduisent toutefois à une perte de repères. D'une part, les équipements « publics » sont de plus en plus de statut privé. D'autre part, les équipements publics sont de moins en moins des équipements : leur dimension physique a tendance à disparaître au profit d'approches « hors les murs ».

Peut-on alors encore parler « d'équipement public » ? Et comment les programmer et les financer ? L'analyse en termes de « modèle économique » est éclairante et peut être appliquée aux équipements publics de la même façon qu'elle l'a été pour les services urbains**.

Des équipements publics confrontés aux mutations de la « ville as a service »

Sous l'effet de la révolution numérique, les équipements publics sont traversés par plusieurs évolutions structurelles, que connaissent aussi les services urbains.

Hybridation : traditionnellement monofonctionnels, les équipements deviennent de plus en plus polyvalents, avec aussi une forte porosité entre équipements publics et espaces publics.

Multitude : le statut de l'usager évolue : jusqu'ici considéré comme un simple « consommateur », celui-ci devient aussi un producteur potentiel, d'infrastructure ou de service.

Sur-mesure : l'offre est modulée selon les attentes de l'usager, le coût marginal de la personnalisation d'un service devenant de plus en plus faible. La généralisation des capteurs et du big data favorise une facturation des services au plus près des usages… ou du profil des usagers.

Temps-réel : pour optimiser les flux de la ville et l'usage des infrastructures urbaines, la dimension temporelle est un élément central et la synchronisation devient un gisement de valeur, notamment via la capacité à activer les « actifs sous-utilisés » (places de stationnement, logements, etc., momentanément inutilisés) détenus par la multitude.

Fonctionnalité : suivant l'exemple des vélos en libre-service, qui ne vendent plus des vélos mais du temps d'usage, les services urbains se dirigent progressivement vers le modèle de l'abonnement « all included », avec des bouquets de services qui commencent à intégrer logement et offres scolaires, sportives ou culturelles.

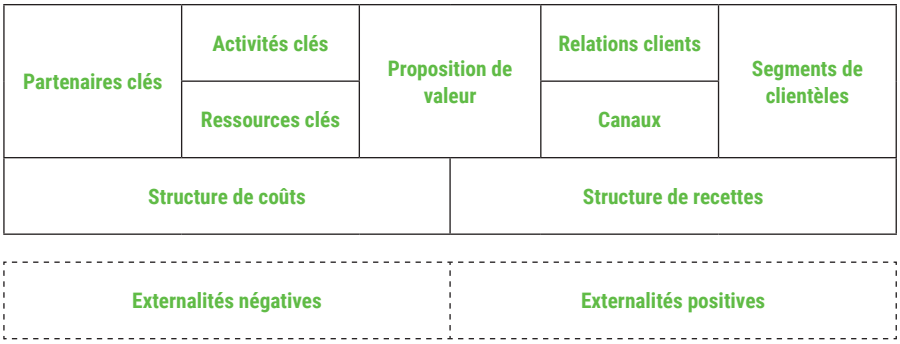
Recomposition des échelles : les circuits-courts et la volonté de retour à la proximité conduisent à de nouvelles manières de fabriquer et gérer la ville.

Monétisation/démonétisation : ce qui était gratuit devient payant et vice-versa, avec de nouvelles formes de « gratuité » permises par le numérique.

Ces évolutions participent ainsi du double phénomène caractéristique du basculement « as a service » de la ville : élargissement du périmètre des services urbains, et glissement de la valeur vers l'aval. Elles provoquent l'arrivée de nouveaux entrants qui viennent à la fois concurrencer les collectivités locales dans leur offre d'équipements publics et questionner leur rôle.

Raisonner en termes de modèle économique et de chaîne de valeur

Quelle doit être l'offre d'équipements publics par les collectivités locales, et quel doit être leur rôle dans le nouveau paysage des acteurs des équipements publics ? Pour y répondre, la matrice de modèle économique et la chaîne de valeur sont deux outils utiles.



Matrice de modèle économique, intégrant les externalités.
Source : " Business Model Generation " de Alexander Osterwalder et Yves Pigneur – WILEY – Décembre 2013

La matrice de modèle économique

Cette approche invite notamment à mettre l'accent sur la proposition de valeur des équipements publics en comparant la proposition de valeur spécifique des équipements publics traditionnels produits et gérés par des acteurs publics avec celle d'équipements publics alternatifs.

La chaîne de valeur

La chaîne de valeur décrit les différentes activités réalisées par une ou plusieurs organisations de la conception d'une offre jusqu'à sa mise à disposition au consommateur. Pourtant rarement appliqué dans le champ des équipements publics, l'outil a plusieurs vertus. Il permet d'établir une cartographie globale des opérateurs impliqués dans la réalisation du service à l'échelle du secteur. Il permet aussi de mettre en lumière le lien entre les transformations d'un secteur et l'évolution de sa structuration. Enfin, cet outil permet de combiner une description fonctionnelle de la réalisation du service avec une analyse du processus de création de valeur et de sa captation.

Vers de nouveaux orchestrateurs urbains ?

L'application par exemple de ces deux outils aux « équipements privés d'intérêt général » produits dans le cadre des appels à projets urbains innovants montre que l'élargissement du périmètre des équipements publics et le glissement de la valeur vers l'aval fragmentent la chaîne de valeur des équipements publics, avec de plus en plus d'acteurs qui se positionnent désormais sur tout ou partie de la chaîne. La fabrique et la gestion urbaine s'organisent ainsi de plus en plus sous la forme d'écosystèmes urbains, que l'on peut définir comme des réseaux complexes d'acteurs publics et privés interconnectés qui dépendent les uns des autres pour fournir de la valeur aux habitants/utilisateurs finaux.

La question qui se pose alors est de savoir qui va orchestrer ces nouveaux écosystèmes urbains et selon quelles modalités. Est-ce la collectivité qui endossera ce rôle ou un autre acteur ? Trois facteurs d'orchestration peuvent être identifiés, qui renvoient chacun à un profil d'acteur différent : ceux qui entrent par les infrastructures, ceux qui entrent par le foncier, et ceux qui entrent par les données usagers***. Cela permet d'esquisser de nouveaux positionnements possibles des collectivités sur la chaîne des équipements publics et services associés.

L'approche en termes de modèle économique montre ainsi que les enjeux concernant le futur des équipements publics se situent, certes au niveau de leur statut juridique (propriété publique ou privée), mais tout autant dans leur proposition de valeur (quelle doit être leur offre de service ?) et dans leur capacité à s'intégrer dans les nouveaux écosystèmes urbains. Il faut outiller les collectivités locales en ce sens. ■

* « Financement des équipements publics : quels outils pour accompagner l'effort de construction » - IAU Ile-de-France – Avril 2018.

** « Étude sur les nouveaux modèles économiques urbains » - I. Baraud-Serfaty, C. Fourchy, N. Rio. Cf. site www.modeleseconomiquesurbains.com

*** « Qui sera le fleuriste de la ville intelligente ? Ou l'art de composer et de vendre des bouquets de services urbains ». Revue Third – Mai 2019 – I. Baraud-Serfaty, C. Fourchy, N. Rio.

CONTRIBUTION

Adapter les modes de coopération avec le secteur privé pour répondre aux nouveaux enjeux du service public

Le point de vue de ***William Yon***

William Yon est ingénieur, spécialisé dans le développement de projets publics et privés dans les métropoles. Il est directeur du bureau parisien de Gensler, premier groupe mondial de design et d'architecture. Il a été directeur R & D et représentant au conseil scientifique de l'AIGP de l'agence Dominique Perrault Architecture, puis directeur au sein de la société d'investissement en infrastructures Meridiam avec laquelle il a produit la présente contribution. Il a étudié à l'École Polytechnique, l'École des Ponts Paristech, l'ENPC MBA Graduate School et l'ENSA Marne-la-Vallée.

Dans un contexte de complexité accrue des services publics, de transformation rapide des usages dans les villes et d'obsolescence du parc existant d'équipements publics, la « capacité à faire » des collectivités est souvent entravée par les contraintes budgétaires. Pour autant, il existe actuellement une forte disponibilité de capitaux et de technologies privés qui pourraient être utilement fléchés vers la mise en place de nouveaux services.

De nombreux projets d'intérêt public « du quotidien », de taille relativement faible lorsque considérés à l'unité, pourraient utilement être massifiés pour pouvoir bénéficier d'une économie d'échelle et mobiliser plus efficacement le secteur privé.

Nouveaux usages, nouvelles complexités, nouvelles approches

Nous disposons aujourd'hui d'un niveau de connaissance inédit des enjeux territoriaux, des manques et occasionnelles surabondances d'action publique sur chaque volet de l'aménagement du territoire. Qu'elles soient technologiques, sociales, défendues par des associations ou acteurs publics, l'éventail des solutions est déjà très étoffé et à plus forte raison dans les métropoles dynamiques comme le Grand Paris. Face aux contraintes croissantes sur les ressources – tant environnementales que budgétaires – ces solutions s'évertuent à faire plus avec moins. La littérature des dix dernières années abonde donc sur les nouveaux usages d'équipements publics mieux connectés et moins consommateurs de ressources, sur des services publics toujours plus disponibles, automatisés et efficaces.

On observe tout d'abord une tendance vers la réduction de la taille des projets individuels le plus souvent en raison d'une dépense publique contrainte. En parallèle, il existe une contrainte d'ordre spatial due à des décennies d'étalement urbain qui se traduit par une complexité technique d'intervention sur de l'existant. Enfin, la recherche d'innovation dans les projets publics, devenue essentielle pour accompagner les changements dans les usages et les modes de vies, crée des projets qui mobilisent de plus en plus d'acteurs. Du fait de ces trois tendances, la réalisation d'un équipement public est conditionnée à un travail d'orfèvrerie contractuelle et programmatique dont le coût est parfois disproportionné. Néanmoins, le coût associé à cette complexification du montage des projets est inégalement absorbé par les collectivités qui ne bénéficient pas des mêmes capacités de maîtrise d'ouvrage en interne. La mutation en cours des projets de service public pose ainsi un risque d'accentuer les inégalités territoriales entre grandes et petites collectivités.

Comment répondre aux nouvelles complexités des équipements et services publics ?

L'histoire industrielle a démontré que l'économie d'échelle et la standardisation permettent d'offrir au plus grand nombre des objets complexes. Dans le cas des équipements et services publics, il n'est bien entendu pas question de standardiser les projets mais de rechercher la massification, c'est-à-dire l'agrégation de nombreux projets similaires dans un tout cohérent.

Cette approche de massification et d'organisation des projets publics en réseaux apporte plusieurs bénéfices :

- Elle génère de la **résilience** : les projets bénéficient de montages plus aboutis et robustes, le réseau permet le report des usagers sur un autre « point » du réseau en cas d'indisponibilité temporaire et enfin la remontée d'informations comparables sur un grand nombre d'équipements permet une maintenance préventive.

- Elle mobilise le **secteur privé** : De l'investissement, la réalisation à l'exploitation, les grands projets sont at-

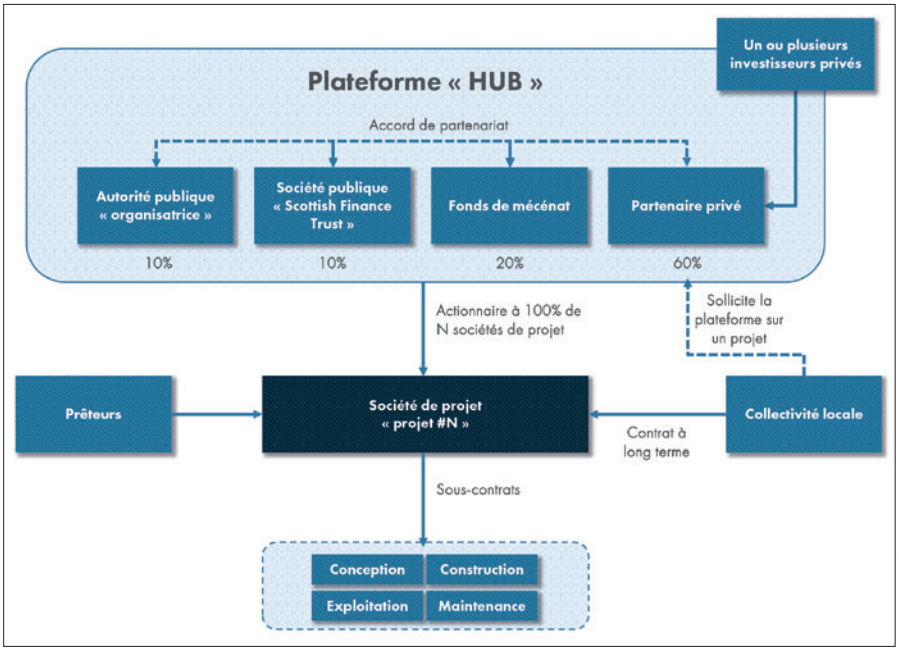
tractifs. En massifiant plusieurs « petits » projets, ceux-ci peuvent devenir l'équivalent d'un grand programme, attractif pour toutes les parties prenantes à ce titre.

Cette démarche est particulièrement adaptée aux spécificités de l'action publique dans les métropoles qui cherchent de même à tisser un réseau cohérent d'équipements et de services publics sur un territoire divers.

Les plateformes de maîtrise d'ouvrage capitalisées

Une réponse à ces enjeux de l'intervention sur la maille fine des équipements publics du quotidien (par opposition aux très grands projets) réside dans le concept des « plateformes de maîtrise d'ouvrage capitalisées ». Plateforme tout d'abord, puisqu'il s'agit d'un outil (en l'espèce une société de projet) créé spécialement pour traiter une série de projets sur un périmètre géographique donné. Maîtrise d'ouvrage ensuite, car cette plateforme dispose d'une capacité technique, en interne ou par recours à des partenaires, afin de codévelopper avec chaque collectivité le programme le plus adapté à son projet d'équipement. La capacité à aller chercher l'expertise manquante et à monter en charge est permise par la nature privée de la plateforme. Capitalisée enfin, car l'idée est bien que la plateforme, à laquelle on délègue des responsabilités de Maîtrise d'ouvrage, soit en mesure de les assumer en tant qu'investisseur de long terme des projets.

Un programme de cet ordre, nommé HUB, a été lancé par le gouvernement écossais dans un contexte territorial divers et de densité faible. L'idée ici a été la mise à disposition d'une plateforme pour développer et financer des projets d'initiative locale. Le gouvernement a découpé son territoire en cinq zones opérationnelles (correspondant à des aires de populations et besoins équivalents), et a sélectionné par mise en concurrence un partenaire privé pour chaque. Le cas des plateformes « HUB » écossaises montre comment les nouveaux outils de la commande publique peuvent répondre à la « complexité du nombre » pour mieux opérationnaliser des politiques publiques d'investissement à l'échelle territoriale.



Source : Meridiam

Le modèle «HUB» expérimenté en Ecosse pour simplifier la réalisation et le financement des projets du quotidien.

Un outil métropolitain ?

Alors que des doutes s'expriment encore sur les compétences et le mode d'intervention des métropoles, le recours à de telles plateformes de Maîtrise d'ouvrage est une piste à étudier. La possibilité de création de telles plateformes en France a été introduite par la réforme des marchés publics de 2015* et précisée par le décret d'application lié de mars 2016.

On peut raisonnablement convenir de l'existence d'un « intérêt métropolitain » dans le déploiement des services et équipements publics dont l'usage ou l'interopérabilité dépasse les limites administratives des différentes strates de gouvernances locales qui en sont à l'origine. Il existe un alignement entre enjeu opérationnel de production-gestion des équipements et un enjeu de mise en cohérence à l'échelle du réseau métropolitain pour en tirer le meilleur parti. ■

* Ordonnance n°2015-899 du 23 juillet 2015.

Nouveaux modèles économiques

Le point de vue de
Isabelle Baraud-Serfaty

Je suis là grâce à un livre de 2007 que certains ont peut-être lu, qui s'appelle La gratuité, c'est le vol. C'est un livre de Denis Olivennes, qui à l'époque était le patron de la Fnac. Il avait écrit ce livre parce qu'en 2007, l'industrie du livre et du disque était déjà saisie par la révolution numérique. Il critiquait le fait qu'on puisse « consommer » du livre et du disque gratuitement, parce que ça se faisait au détriment des auteurs et des éditeurs. À l'époque, je travaillais chez un promoteur immobilier hollandais, avec des architectes urbanistes, pour qui il y avait un principe intangible et sacré : les espaces publics sont libres d'accès et gratuits. Ça a été le point de départ d'une réflexion sur la gratuité dans la ville.

Le financement des services face au numérique et à la crise des finances publiques locales

La gratuité dans la ville est fondée sur le couple usagers-contribuables. C'est gratuit ou moins cher pour l'usager parce que c'est financé par le contribuable. Ce qu'on voit, c'est que le numérique apporte de nouveaux modèles de gratuité, qui sont fondés sur des logiques tout à fait différentes. Ce sont surtout des logiques de gratuité entre usagers, comme les modèles freemium par exemple : les produits de base sont gratuits pour le plus grand nombre et sont financés par ceux qui achètent des produits plus sophistiqués. Ces réflexions ont ensuite été alimentées par l'actualité. En 2008, il y a eu la crise, et ça a été le début du constat que les finances publiques locales étaient de plus en plus contraintes, qu'il fallait faire avec moins d'argent public. La révolution numérique s'est développée – 2008, c'est aussi le début de l'iPhone –, et petit à petit, la ville a été de plus en plus saisie par le numérique. Ça a été à l'origine d'une intuition : face à la crise des finances publiques locales, le fait que la ville soit saisie par la révolution numérique et que celle-ci permette de concevoir de nouveaux modèles économiques, n'est-ce pas une manière de repenser les possibilités de financer la ville ? Forts de ce constat, avec deux autres partenaires, Nicolas Rio de Partie Prenante et Clément Fourchy d'Espelia, nous avons décidé de lancer une étude sur « qui paiera la ville de demain », qui a été financée par l'Ademe, la Caisse des dépôts et consignations et le PUCA. Cette étude se poursuit toujours : nous n'avons toujours pas répondu à la question de « qui paiera la ville de demain », parce qu'on fait des détours.

Les reconfigurations de la proposition de valeur des équipements et services

Dans notre méthode, on importe des outils de l'analyse économique et du conseil en stratégie dans la sphère publique. On utilise deux outils en particulier. Le premier, c'est la matrice de modèle économique : un outil très classique qui permet de dépasser une approche purement comptable dépenses-recettes. J'ai commencé comme consultante en finances locales, dans une approche très dépenses-recettes, sans penser que dépenses et recettes sont fonction de la proposition de valeur ou de l'offre de services urbains. Faire ce détour par la proposition de valeur nous paraît très intéressant parce que cette question n'est pas si simple. Quelle est la proposition de valeur d'un équipement sportif ? Est-ce que c'est de favoriser l'excellence sportive pour avoir des champions olympiques ? Est-ce que c'est de favoriser le sport pour tous ? Est-ce que c'est de favoriser l'insertion citoyenne ? De la même manière, à l'heure du « as a service », quelle est la proposition de valeur d'un promoteur immobilier ? Est-ce que c'est toujours de produire des mètres carrés de surface de plancher ou est-ce que c'est de fournir à tout moment le logement adapté aux besoins d'un habitant-usager, en favorisant le lien entre l'immobilier ancien et l'immobilier neuf, par exemple ?

Isabelle Baraud-Serfaty est fondatrice de ibicity (www.ibicity), structure de conseil en économie urbaine qui articule une posture opérationnelle - elle travaille notamment sur le montage de grands projets urbains - et une posture de recherche-action - elle s'intéresse notamment aux recompositions du jeu d'acteurs et aux effets de la révolution numérique sur la fabrication et la gestion des villes. En parallèle, elle enseigne depuis 2004 à l'Ecole Urbaine de Sciences Po, où elle a monté et anime un cours sur les acteurs privés de la ville.
Diplômée de l'Ecole Supérieure de Commerce de Paris (promo 1994) et du DESS d'aménagement et d'urbanisme de Sciences Po (en 1995), elle a également travaillé comme consultante en finances locales, comme investisseur d'intérêt général à la Caisse des dépôts et consignations, et comme promoteur au sein d'une banque hollandaise (ING Real Estate).

Les changements dans la chaîne de valeur des équipements et services

Le deuxième outil qu'on mobilise, c'est la chaîne de valeur. C'est aussi un outil très classique de stratégie qui consiste à décomposer les activités qui permettent de produire un produit ou un service, et pour chacune de ces activités, pour chacun de ces maillons, de savoir quel est l'acteur qui intervient. Classiquement, dans la chaîne de valeur des équipements publics, c'est la collectivité locale qui produit l'infrastructure et qui opère les services. Mais aujourd'hui, ces chaînes de valeur sont beaucoup plus fragmentées et font intervenir de plus en plus d'acteurs, dont beaucoup se positionnent au plus près de l'usager – c'est ce qu'on voit notamment avec les plateformes. La valeur est de moins en moins dans le fait de produire l'infrastructure et de plus en plus dans le fait d'être au plus près de l'usager.

Aux quatre tensions déjà évoquées par Emilie, j'en rajouterais une cinquième : la tension entre l'individu et le commun. Ce que provoque la révolution numérique, c'est un basculement vers l'usager. C'est la possibilité aujourd'hui de proposer à chacun des offres complètement sur mesure, en fonction de qui il est ; la capacité à mesurer son consentement à payer ; la capacité à lui proposer à chaque instant ce dont il a besoin. Cette possibilité pose la question du commun. On le voit par exemple dans les débats qui ont saisi l'assurance (est-ce qu'il faut proposer des offres d'assurance moins chères aux personnes qui font du sport dans les équipements sportifs de la Ville de Paris ?), qui posent question parce que c'est précisément à l'inverse du modèle de l'assurance qui est fondé sur la solidarité.

L'analyse par la chaîne de valeur fait ressortir cette tension et montre qu'un nouveau paysage se dessine en matière de production de services urbains. Avant, on peut dire qu'on était dans une sorte de jardin à la française. Du côté des acteurs publics, les collectivités étaient structurées en fonction de blocs de compétences. Du côté des acteurs privés, l'organisation s'appuyait sur des régulations sectorielles. En ce qui concerne la relation public-privé, on fonctionnait selon une relation donneur d'ordre – opérateur, fondée sur la commande publique. Aujourd'hui, on se trouve plutôt dans une jungle : il y a un brouillage de plus en plus important entre les offres de services urbains privés et les offres de services urbains publics. Le meilleur exemple en est la « mobility as a service » : le transport public n'est qu'une des composantes dont a besoin l'usager pour se déplacer. Et il y a de nombreux nouveaux opérateurs ou des opérateurs historiques qui sont en train d'évoluer dans leur métier.

Réguler les nouveaux services par les ressources clés

Après ce détour par la proposition de valeur, on s'est posé la question de « qui gouverne ? ». Nous avons d'abord appliqué cette grille de lecture sur les services urbains (immobilier, énergie, eau, déchets, mobilité). Puis, dans le cadre d'un partenariat avec trois métropoles (Nantes, Rennes et Lyon), nous sommes allés explorer des sujets dans le champ scolaire, le champ de l'éducation, le champ sportif. À Nantes, par exemple, la métropole est de plus en plus sollicitée par des écoles hors contrat. On parle beaucoup des données pour réguler, mais avec cet exemple on se rend compte qu'un des leviers dont dispose la collectivité, qui nous semble beaucoup plus important, ce sont les actifs que la collectivité détient, qui sont des ressources clés pour les opérateurs de la ville. Par exemple, sur ces nouvelles écoles hors contrat, une question critique est l'accès aux équipements pour faire du sport. Souvent, ce sont les collectivités qui les maîtrisent. Par la maîtrise de ces équipements, les collectivités locales disposent d'un levier pour pouvoir réguler, ou en tout cas dialoguer avec ces nouveaux entrants. Si on réfléchit aux ressources clés, on voit qu'aujourd'hui, l'espace public, notamment la portion entre la chaussée et le trottoir devient la ressource clé pour tous les opérateurs de la ville, pour stationner, garer, déposer des passagers, des colis. Aux États-Unis et au Canada, il existe une discipline qui s'appelle le curb management, le management en temps réel de la bordure de trottoir.

La question, c'est comment repenser la manière dont les collectivités peuvent gouverner ces nouveaux entrants, ce nouveau paysage très éclaté. Peut-être que la bonne image est celle du jardin en mouvement de Gilles Clément, avec cette idée que finalement, il faut faire chemin faisant, en regardant comment poussent les végétaux – les nouveaux entrants, et en arbitrant un peu au fur et à mesure, sans plan strictement établi dès le départ.

Et on n'oublie pas la question de « qui paiera la ville demain », mais on se donne encore un peu de temps. ■

Intervention réalisée dans le cadre de l'événement de présentation et d'échanges autour de l'étude, le 15 octobre 2019 aux Grands Voisins (Paris).

BIBLIOGRAPHIE

Étude notariale Cheuvreux, *Vers des bâtiments mutables – La contribution des juristes*, juillet 2019

Apur, *Grammaire pour une ville neutre en carbone et résiliente*, avril 2019

Apur, *Enseignement supérieur et Grand Paris Express*, avril 2019

Apur, *Parcours sportif de la ceinture verte, Plans programme pour 2024*, janvier 2019

Isabelle Baraud-Serfaty, Clément Fourchy, Nicolas Rio, *Qui gouvernera la ville (de) demain ?*, novembre 2018

Apur, *La Ville Autrement – Initiatives citoyennes, urbanisme temporaire, innovations publiques, plateformes numériques*, juillet 2017

Apur, *Sports et Grand Paris Express*, mars 2017

Canal Architecture, *Construire réversible*, mars 2017

Isabelle Baraud-Serfaty, Clément Fourchy, Nicolas Rio, *Qui paiera la ville (de) demain ?*, janvier 2017

Apur, *Budget participatif : à quoi rêvent les Parisiens ? Analyse des projets soumis en 2015*, septembre 2016

Apur, *L'espace public parisien, nouvel équipement sportif*, septembre 2016

Apur, *Santé et Grand Paris Express*, décembre 2015

Apur, *Grand Paris Express et lieux culturels*, juin 2015

Apur, *Les jeunes à Paris et l'espace public – trois outils/méthode : la « carte sensible », le « tapis d'éveil », les « seuils »*, mai 2014

apur

ÉQUIPEMENTS ET SERVICES PUBLICS 2030

Paris Projet, revue éditée par l'Apur depuis 50 ans, s'attache de numéro en numéro à documenter, analyser et enrichir les évolutions urbaines à Paris et dans le Grand Paris.

La ville change, à côté, au-delà des prévisions, parfois si vite qu'elle nous échappe et le plus souvent, lentement, au fil de l'eau, sans l'avoir imaginé. Pour accompagner ces transformations, l'urbanisme, discipline complexe, se nourrit de connaissances, de la compréhension du déjà-là, de conversations avec celles et ceux qui vivent et travaillent dans ces espaces construits au fil du temps. Cette connaissance, cette compréhension, ces échanges, sont au cœur des missions et des travaux de l'Atelier, mis à la disposition de tous.

« Équipements et services publics 2030 » interroge le nouvel équilibre qui s'installe entre équipements et services, évolution qui modifie peu à peu l'usage des espaces de la cité.
Comment se passe cette transformation, quelles sont les réponses apportées ? Comment aller plus loin ? L'ouvrage dresse un panorama des évolutions à l'œuvre – optimiser l'existant, mettre en réseau, améliorer l'usage des données, développer les équipements mobiles, le partage et la mutualisation des espaces – et propose des premières pistes pour aller plus loin, autour du cadre normatif, des modèles économiques, des cadres de financement et du numérique.

ISBN : 978-2-36089-016-3
ISSN : 1773-7974 **18 €**
9 782360 890163