



Ministère
de l'Équipement,
des Transports
et du Logement

LE BÂTIMENT PUBLIC DANS LA CITE

actes du colloque

1996

Direction de l'Habitat et de la Construction

Le bâtiment public dans la cité



PIERRE-RENÉ LEMAS

Directeur de l'Habitat et
de la Construction

Ministère de l'Équipement,
du Logement, des Transports
et du Tourisme

Un bâtiment public est un événement majeur dans la vie de la cité, qui s'inscrit dans l'espace et le qualifie de façon durable.

C'est un projet qui mobilise de multiples compétences : urbanisme, construction et conduite d'opération, aménagement et fonctionnement urbain, financement et montage d'opérations.

Plusieurs services de l'Équipement peuvent être sollicités sur un même projet : des modes de coopération sont nécessaires pour garantir la qualité et la continuité du service rendu au maître d'ouvrage public.

Selon la nature du projet et les caractéristiques de la maîtrise d'ouvrage publique, les services sont interpellés à des moments distincts de la vie du projet, quelquefois même lorsque les grandes décisions de localisation, d'insertion, de fonctionnement sont déjà prises. Dans tous les cas, pourtant, il importe de bien situer l'intervention de la DDE dans l'ensemble du processus et d'apprécier la plus-value de service public qu'elle peut y apporter.

Le colloque des constructions publiques innove en 1996, en changeant de lieu, de maître d'œuvre et en choisissant un thème transversal qui s'adresse autant aux équipes de direction des DDE, aux services d'urbanisme-aménagement qu'aux services constructions publiques.

Ces évolutions sont à la hauteur des ambitions d'un réseau qui sait s'ouvrir aux autres acteurs, qui s'intéresse aux enjeux qualitatifs et stratégiques de ses missions et qui anticipe les évolutions souhaitables des services vers une conception d'un bâtiment public plus « citoyen ».

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'P. Lemas'.

PIERRE-RENÉ LEMAS

Directeur de l'Habitat et de la Construction

Ouverture du colloque par

JEAN-PIERRE WEISS

Pourquoi s'intéresser au bâtiment public dans la ville ?

Pour la première fois, la compétence que vous avez maîtrisée et développée va être confrontée à d'autres compétences, à d'autres approches, à d'autres sujets.

En abordant la question de l'aménagement et de la ville, vous passez de la deuxième à la troisième dimension, car il ne s'agit pas d'une technicité supplémentaire, qui viendrait affiner le travail des bâtiments publics, le travail de conduite d'opérations, d'assistance à maîtrise d'ouvrage des bâtiments publics. Mais il s'agit de regarder à une autre échelle, avec une tout autre approche, les questions qui lient le bâtiment et la ville. De plus, les bénéficiaires finaux, les usagers des bâtiments publics, vont avoir de plus en plus à prendre la parole.

Le piège serait que la question se vive en termes de conquête de territoires, et que l'on aille imaginer que les spécialistes des constructions publiques, parce qu'ils ont la rigueur de définir d'abord les objectifs, le programme, puis de contribuer à l'évaluation des meilleures solutions, chercheraient à s'approprier le domaine urbain au nom d'une conquête partant de l'intérieur et se répandant sur la ville.

Une approche et une temporalité différentes

Il ne faut pas non plus imaginer que les spécialistes de la ville iraient faire le travail de conduite d'opérations de bâtiments publics. Il s'agit en fait d'organiser la rencontre de deux cultures différentes, de deux approches différentes.

Vous avez cette habitude de rigueur du raisonnement distinguant objectifs, programme, projet, réalisation. Vous allez vous rendre compte que vos interlocuteurs du domaine de l'urbanisme ont une approche si différente que, dans un premier temps, vous allez la juger floue, mais l'erreur serait de considérer qu'elle est moins professionnelle que la vôtre.

Il faut rappeler le professionnalisme très marqué dans l'approche des questions d'urbanisme, mais qui n'a rien à voir, en termes de culture, avec celui que vous connaissez. Je vous livre une des



JEAN-PIERRE WEISS
Président du Colloque
constructions publiques - 1996

Jean-Pierre Weiss a initié la politique architecturale de très grande qualité des bâtiments de santé publique, quand il était à la Direction des Hôpitaux.

Il a piloté l'exposition universelle (Séville - Espagne, 1992), où il a joué un rôle important de maître d'ouvrage.

Il a monté le dossier Euro-Méditerranée pour faire aboutir la création de l'établissement public d'une opération majeure où il était en situation d'articulation entre la maîtrise d'ouvrage et la maîtrise d'œuvre.

Il est actuellement directeur de cabinet du secrétaire d'État au Logement.

raisons de cette différence qui m'a frappé au cours des deux dernières années que j'ai passées à travailler sur la ville : le délai de maturation des questions d'urbanisme n'est pas le délai de maturation des questions de constructions publiques. Il est infiniment plus long. Il essaie de rassembler l'histoire, de tirer les conclusions de l'histoire des sites pour faire la ville de demain.

La question de la ville n'est pas qu'une question de forme.

Je tiens à vous mettre en garde contre le risque de croire que la technicité de la ville n'est qu'une technicité de plus à ajouter à celle des bâtiments publics et que la question du bâtiment public dans la ville est une question de forme : une simple question de débouché des artères sur les façades, ou de gabarit du bâtiment dans la ville.

La ville, ce n'est pas ça ! En tant que conducteurs d'opération, vous pourriez être amenés à faire réaliser, à côté du palais de justice, du commissariat central ou de l'ensemble universitaire, le petit bistrot ou le petit endroit où se rencontrent les gens, qui aura en fin de compte un rôle aussi important dans l'animation de la ville, bien qu'il ne s'agisse pas d'une construction publique.

La ville constitue un ensemble de plus en plus fragile composé d'équilibres et d'instabilités sociales, culturelles, économiques ou techniques.

Nous allons réfléchir sur les espaces publics et sur la perception des bâtiments publics dans la ville.

Il faut prendre conscience de tous les autres enjeux qui font qu'un bâtiment public dans la ville, c'est plus que le bâtiment destiné à remplir un usage en tant que tel, c'est plus qu'une réalisation architecturale, c'est plus qu'un élément de composition. C'est un symbole social, un symbole qui change, avec des villes qui changent.

Nous parlerons méthodes et technicité, mais la préoccupation culturelle est essentielle, tant le fondement des nouvelles cultures est indispensable en préalable à la maîtrise des nouvelles technicités.

*Les constructions publiques n'ont pas
une seule et même destination à
l'avenir - garde les autres modèles
de l'état au service de l'équipement
social, nous en ont une nouvelle
nécessaire.*

J.P. Weiss

Droit de cité pour le bâtiment public

L'activité moderne, au sein de notre société, a parfois cela d'émouvant qu'elle redécouvre d'anciennes règles, enfouies dans les âges, dissimulées derrière des règlements et des contraintes de la division du travail. Invités à notre colloque, les bâtisseurs grecs ou romains des agoras et des forums, les constructeurs médiévaux des cathédrales et de leur parvis souriraient tendrement de nous voir redécouvrir l'importance du bâtiment public dans la cité.

Pourtant, l'ambition n'est pas dérisoire et les moyens de la satisfaire pas tout à fait enfantins. La cité de notre fin de siècle s'est cloisonnée au gré du mouvement des valeurs foncières, les services publics y ont fréquemment été banalisés, bureaux parmi les bureaux, quand ils ne sont pas tout simplement retrouvés assiégés et pas seulement au sens figuré...

Redonner aux bâtiments publics toute leur place dans nos villes (et toutes leurs places ?), exiger d'eux qu'ils composent le symbole, le repère, l'harmonie urbaine, c'est moins retrouver le passé de l'urbanisme que composé sa pérennité.

Les équipes de constructions publiques, des ministères de l'Équipement et du Logement partent à cette reconquête de l'intérieur, après avoir appris, au fil des ans, à maîtriser le bâtiment lui-même et son usage. Les équipes d'aménagement et d'urbanisme viennent, aujourd'hui, à leur rencontre avec la volonté de participer pleinement à cette recherche de cohérence.

Notre colloque a sans doute l'ambition de conter des expériences, faites d'échecs ou de succès. Il sera probablement tenté d'édifier, ici ou là, des méthodes sinon des recettes.

Souhaitons qu'il bâtisse d'abord et consolide une culture de référence, ce dont nos villes et leurs experts ont le plus besoin. Souhaitons qu'il installe la collaboration pluridisciplinaire en évitant les archaïques conflits de territoire.

Là sont les gages du succès à venir de cette formidable ambition : redonner au bâtiment public toute sa place dans la cité contemporaine.

Les enjeux urbains et architecturaux des bâtiments publics



page 8 Introduction
par Ariella Masboungi

page 9 ■ La responsabilité urbaine des bâtiments publics
par Antoine Grumbach

page 15 ■ Des palais dans la cité
par René Eladari

page 26 Pour une commande publique de qualité ?
avec Antoine Grumbach, Ariella Masboungi, Jean-Pierre Weiss

...et les questions des participants





ARIELLA MASBOUNGI

Architecte urbaniste,
chargée de mission auprès
du directeur de l'Architecture
et de l'Urbanisme

Ariella Masboungi
anima et coordonna les débats
lors de la première journée
du *Colloque des Constructions
publiques* le 12 juin 1996.

Composition urbaine à Nantes



Introduction

La question des logiques sectorielles

La place et le rôle des bâtiments publics dans la vie de la ville, dans son organisation urbaine et dans sa symbolique sont au cœur de notre réflexion et nous insisterons sur la responsabilité urbaine et sociale des bâtiments publics.

Dans le passé des villes européennes, l'organisation urbaine mettait en scène le bâtiment public dans son rôle symbolique très puissant, dans une mise en scène forte et avec un rôle social tout à fait majeur.

Antoine Grumbach, architecte et urbaniste, défend, depuis très longtemps, la fabrication de la ville sur elle-même. Il situe le rôle du bâtiment et de l'institution dans ce débat sur la ville. Il parle également de la crise de la représentation. Il met l'accent sur le règne des logiques sectorielles présent dans les pratiques urbaines en général, et celles de l'architecture, en particulier.

Les logiques sectorielles, ce sont des logiques qui prennent chaque fois une problématique, et une seule, et ne jouent pas la complexité et l'articulation entre elles. C'est, pourtant, la seule manière de parvenir à réussir l'espace urbain et à répondre à la problématique, par essence complexe, des usagers.

René Eladari, grand maître d'ouvrage des constructions publiques du ministère de la Justice, a une autre approche : il a tenté de redonner du sens à ces bâtiments et à cette institution en travaillant aussi sur leur symbolique.

La responsabilité urbaine des bâtiments publics

L'essentiel, aujourd'hui, c'est de s'interroger sur l'articulation entre la représentation sociale des bâtiments publics et leur inscription dans la réalité du lieu.

Les bâtiments publics, bornes de la démocratie

Pour faire une comparaison, il est très simple de se dire qu'un bâtiment, qu'il soit un siège social d'une industrie, ou un petit siège de banque, appartient à un flux de préoccupations qui ont à voir avec la représentation. Mais, aussi bien, pourrait-on dire, un siège social n'a pas envie qu'on le voie, n'a pas envie de se représenter ; une banque n'a pas forcément à raconter autre chose que ce à quoi elle sert. Dès lors qu'on aborde les bâtiments publics, on ne peut pas faire cette économie, car ils reflètent les bornes de la démocratie. C'est l'image de l'armature autour de laquelle s'organise la société : l'école, la mairie, le palais de justice, les services divers sont des lieux incontournables, même s'ils peuvent évoluer sous un certain nombre de paramètres liés à l'évolution de l'information et à sa distribution.

Pour résumer, si l'on s'interroge sur la crise des représentations, c'est parce qu'il y a un problème de légitimité, aujourd'hui, à établir une architecture qui porterait la représentation de la justice ou de la mairie, ou de l'école.

Tous ces codes de représentation, formulés dans les cours de Durand, mis en place à l'École polytechnique au début du XIX^e siècle, fondaient les bâtiments publics pour tous les fonctionnaires de l'État.

Il leur avait donné une espèce de guide, définissant un palais de justice, une mairie, une préfecture, un hôpital : le nombre de colonnes, la hauteur, le fronton, les proportions, le système d'articulation d'espace intérieur... une espèce de système génératif, de grammaire générative, qui permettait à tous les fonctionnaires de réaliser quelque chose en ayant le sens de participer à une œuvre commune et un système de représentation dont les écoles de la Troisième République sont l'un des grands fleurons.

Le devoir de double articulation du bâtiment public

Aujourd'hui, il n'est plus question de ce système de références, et pourtant il faut s'interroger sur la présence, la lecture et l'évidence de ces bâtiments publics dans la ville. La légitimité d'un bâtiment public est la qualité de son inscription par rapport au tissu urbain, par rapport à la ville.



ANTOINE GRUMBACH

Architecte urbaniste
Grand Prix national de l'Urbanisme
et de l'Art urbain 1992

Je me sens très familier au milieu de l'ensemble des DDE et des services constructions publiques car le premier bâtiment que j'ai été amené à construire comme architecte, c'est la DDE de Poitiers.

J'affirme que tout bâtiment public a un devoir de double articulation : **servir ce pour quoi il a été fait**, être le plus intelligent dans son économie spatiale pour les services qu'il a à rendre, mais son autre responsabilité est aussi de **fabriquer la ville**, d'avoir une action sur la forme de la ville, le dispositif spatial qui va contribuer à faire la ville.

Car un bâtiment public qui n'a pas cette ambition reste introverti, c'est un bâtiment public relativement inefficace dans son rôle public, politique et social.

Les bâtiments publics ont à voir avec la quatrième dimension : la durée

Un bâtiment public est indissociable de l'idée de permanence, et de celle de son inscription. Il est enraciné dans un lieu et va peut-être subir des transformations, des altérations d'usages, mais cet objet se situe avant tout dans un contexte. Même s'il a vocation à évoluer, à être approprié, à être redéfini, il doit avoir cette ambition de persister au-delà des modes, au-delà de l'instant, indifférent à la différence.

Il s'agit de mettre en place des évidences comme les socles des statues sur lesquels on peut mettre un autre personnage, une autre statue. **Les bâtiments publics tiennent le temps, tiennent la ville.**

Dans les années 70, beaucoup d'entre nous ont essayé de régler la crise des représentations, en essayant de s'interroger sur les services publics et leurs rapports avec la ville.

L'écriture d'un bâtiment public serait-elle simplement celle de sa façade qui viendrait se plaquer sur un ensemble d'objets, un ensemble de volumes qui pourraient servir à n'importe quoi ? S'il y a une crise de la représentation, y a-t-il aussi une crise de la généalogie de l'espace intérieur ?

La réponse est non et se trouve dans un plan de Rome du XVIII^e dessiné par l'architecte Nolli, un ami de Piranèse, qui figure comme une des grandes conquêtes du rapport entre l'architecture et la ville, n'ayant pas été démentie depuis.

Qu'est-ce que ce plan de Rome a apporté à l'histoire des rapports, de l'inceste, entre les bâtiments publics et la ville ? Inceste parce que : qui génère qui ? est-ce que ce sont les bâtiments publics qui génèrent la ville, ou est-ce la ville qui génère les bâtiments publics ? Comment se fait ce mariage ?

Ce plan de Rome est extraordinaire, car pour la première fois dans l'histoire de la représentation urbaine on montre le plan de tous les bâtiments publics coupés à rez-de-chaussée, et on voit le blanc des rues entrer à l'intérieur des bâtiments.

La ville est fabriquée par les bâtiments publics. Lorsque l'on fait un bâtiment public, en prolongeant l'espace public, on le prolonge « dans du dedans ». *Et la combinaison du dedans et du dehors traduit les rapports entre le bâtiment public et la ville.*

Plan de Rome au XVIII^e siècle, dessiné par l'architecte Nolli



La ville comme une forme globale

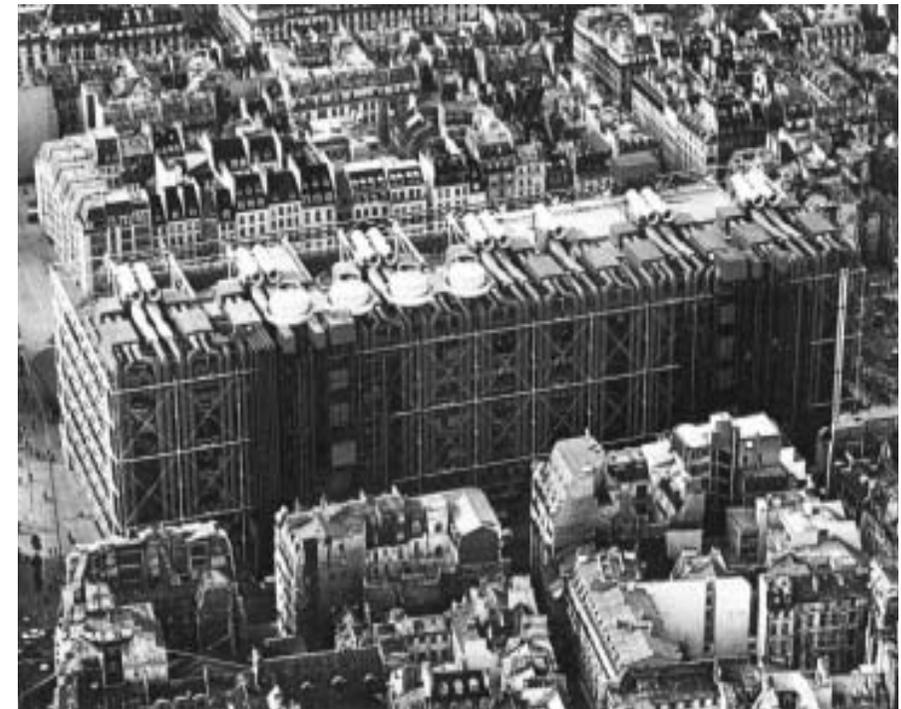
Le XIX^e siècle a peut-être été le siècle où cette dimension fut la mieux apprivoisée, car on s'est interrogé sur la ville comme une forme globale accueillant l'ensemble des services de la vie publique. On prit conscience qu'il fallait l'équiper et mettre en place des systèmes, des services comme les mairies, les préfectures, les écoles, les hôpitaux, les théâtres, les palais de justice qui se réorganisaient. Chaque rapport entre la ville et le bâtiment public était pensé a priori.

La ville est en crise depuis la fin du XIX^e siècle et le début du XX^e siècle. Une crise pas simplement physique, mais également intellectuelle. Dans la ville moderne se perd la notion de ville, comme quelque chose d'inachevé. **Le temps, la durée et l'inachèvement sont partie prenante de la ville**, alors que la logique d'une construction publique est d'être terminée, la garantie « de bon achèvement » est inséparable d'un bâtiment.

Le centre Georges-Pompidou

Lorsque le concours pour le centre Georges-Pompidou a été lancé, beaucoup d'entre nous ont regardé avec une certaine ironie la lecture faite de la modernité du bâtiment à partir de son « look », alors que dans son concept c'est un bâtiment extrêmement

Le centre Georges-Pompidou
Architectes :
Richard Rogers, Renzo Piano



intéressant, puisque sont bien différenciés les espaces servis et les espaces servants.

Par ailleurs, la légitimité du centre Georges-Pompidou, sur un plan urbain, a une espèce de simplicité et d'évidence, par rapport à son insertion dans la ville. Il retrouve la même évidence que la mairie de Paris avec sa place. C'est-à-dire un bâtiment entre une rue et une grande place : l'esplanade de Beaubourg.

Les vingt mairies de Paris

Une expérience historique met en évidence cette dimension de la double articulation des bâtiments. Elle a consisté à réaliser les vingt mairies de Paris par Haussmann en 1860, après l'annexion de l'ensemble des huit arrondissements supplémentaires.

Chacune de ces mairies a généré de l'espace public et ne peut être pensée sans sa contribution au tissu urbain. Cette logique est indissociable de l'idée même de constructions publiques ; même s'il s'agit de la réhabilitation d'un bâtiment, le système d'espace qui l'accompagne appartient à l'institution.

Pour la *mairie du troisième arrondissement*, square du Temple à Paris, se concentre toute une histoire de la généalogie d'un équipement : une vieille rue de Paris, la rue de Bretagne, la décision d'implanter une mairie, accompagnée d'un jardin public, du marché couvert, de services administratifs de la commune et la réalisation d'un groupe scolaire.

Fabriquer un bâtiment public, c'est aussi fabriquer un système général qui récupère et redéfinit la ville, les cafés, les marchands, qui récupèrent le potentiel fantastique que vont être les gens qui viennent au marché, les mères qui attendent à l'école. Les mairies font la démonstration qu'un bâtiment public est aussi un système général d'espace au service de la collectivité.

Finalement il n'y a pas d'exemples où le bâtiment public ne soit pas un élément générateur de ville. Il est aussi générateur d'espaces intérieurs, d'espaces de proximité, d'espaces à usage collectif. L'intérieur possède aussi des formes d'organisation d'espaces publics qui ont leur histoire.

L'idée même du passage couvert, d'un lieu public intérieur, est une des figures d'articulation entre la ville et les institutions. Il y a là une question de légitimité de l'espace public intérieur et de son rôle dans la redéfinition du tissu. Le passage couvert entre la ville et le jardin, pour la DDE de Poitiers, est l'expression de cette légitimité.

Ariella Masbouni

Le grand dossier « Université 2000 » a fait l'objet, comme pour les palais de justice, d'une déclaration doctrinale de la part de l'État, puisqu'il s'agissait de marier l'université et la ville. Les conséquences sont beaucoup moins favorables que ce qu'on espérait lors de la déclaration d'intentions. Antoine Grumbach est l'auteur d'une université à Saint-Quentin-en-Yvelines, ville nouvelle où ce bâtiment doit apporter une relation avec la ville existante, le parc et doit générer une nouvelle urbanité.

Antoine Grumbach

L'université de Saint-Quentin-en-Yvelines

Lorsque « Université 2000 » a été créé, j'ai été chargé de mettre en place l'université de Versailles-Saint-Quentin, c'est-à-dire de planifier 25 000 étudiants dans une université nouvelle pour l'an 2005.

Cela a consisté en un travail de recherche de sites et d'insertion, l'université devant se développer à la fois sur Versailles et sur Saint-Quentin. Plusieurs sites d'une capacité d'environ 5 000 étudiants chacun, plus des insertions dans le tissu urbain ont été définis.

Un parc était prévu au centre de la ville, nous avons proposé de prendre une bande de 60 mètres entre la ville et le parc pour installer l'université. Après quelques moments de stupeur, tout le monde a trouvé que c'était une très bonne chose de fabriquer une université dans la ville qui participe à forger l'identité de la ville face au parc.

Puis, une étude de définition a été lancée dont l'idée était de construire sur ce site une bibliothèque et quatre collèges. L'objectif était de mélanger l'enseignement, la recherche, des résidences PLA,

« Université 2000 »

Université
de Versailles-Saint-Quentin



Passage couvert
entre la ville et le jardin pour la
DDE de Poitiers



Les projets d'Antoine Grumbach
Saint-Quentin-en-Yvelines



Collège et résidence universitaire Vauban

et les restaurants universitaires du CROUS, la Ville assurant l'entretien et la gestion de tous les espaces extérieurs, l'université ne possédant que l'emprise de ses bâtiments.

L'idée de prendre la bordure du parc pour y installer l'université garantissait son identité face à un éclectisme possible des différents bâtiments autour du parc.

Chaque bâtiment devait être transparent, au sens fonctionnement du terme, entre la ville et l'université.

J'avais à réaliser le premier collège et la bibliothèque. L'idée de ce premier collège était de fabriquer de l'espace public avec les bâtiments, en associant la résidence étudiante et les restaurants d'un côté, la recherche, l'enseignement de l'autre. Deux places couvertes bordent le passage public, l'une abrite les restaurants, l'autre le hall, elles sont disposées de telle façon que l'ensemble des amphithéâtres donne sur des espaces qui peuvent être utilisés par la ville indépendamment du fonctionnement de l'université qui se développe dans les niveaux supérieurs. Il s'agissait bien de **fabriquer une réalité publique avec un bâtiment institutionnel**.

La caractéristique de ce bâtiment réside dans le passage vers le parc et, dans le grand espace public collectif, la place couverte de la ville à l'intérieur de l'université. Cet exemple montre que, dans les situations difficiles de quartiers en constitution, il y a la possibilité de fabriquer un lieu qui a à voir avec la ville, à partir d'un bâtiment public.



Des palais dans la cité

Les équipements publics qui nous intéressent sont les palais de justice. Ils sont aux yeux des magistrats la représentation de l'un des trois pouvoirs que l'on se doit d'affirmer en centre-ville et de préférence en centre historique.

Cette théorie n'est pas sans lien avec l'idée que l'institution judiciaire se fait de l'architecture des palais de justice. Elle est très marquée par les réalisations du XIX^e siècle.

Le programme pluriannuel d'équipement

Si le budget le permet, nous réaliserons une vingtaine de nouvelles constructions de palais de justice et une dizaine de grosses réhabilitations.

Les constructions neuves coûtent entre 100 et 300 millions de francs, les réhabilitations de 60 à 80 millions de francs. C'est donc un moment privilégié où nous sommes amenés à aller sur le terrain, à devenir un interlocuteur sérieux, et un acteur de la rencontre entre une politique d'équipement d'État et une politique d'aménagement de centre-ville.

Deux cas concrets

Le palais de justice de Montpellier est en voie d'achèvement et le palais de justice d'Avesnes-sur-Helpe est en phase de lancement du concours de concepteurs. À travers ces deux exemples, vous verrez la grande diversité de nos problèmes.

À **Montpellier**, nous avons à réorganiser un ensemble d'équipements judiciaires qui occupent actuellement sept sites et qui, dans l'avenir, devraient se réduire à deux ou au maximum trois.

Nous avons établi un schéma directeur en 1992, qui a laissé paraître un certain nombre de scénarios possibles.

Premier scénario, on regroupe la cour d'appel, le tribunal de commerce, le conseil des prud'hommes, dans le palais actuel. Le tribunal d'instance reste dans l'ancienne mairie. On construit un bâtiment neuf pour le tribunal de grande instance.

Deuxième scénario, on raisonne sur deux sites, simplement le deuxième site comprend le TGI et le tribunal d'instance.

Et le **dernier scénario** consiste à regrouper trois juridictions dans un bâtiment neuf. Il serait donc plus important.

La question était de chercher ce second site majeur pour la construction de ces extensions. L'extension sur place, à côté du palais de justice existant, était impossible. Nous disposons en effet de l'emprise de l'ancienne maison d'arrêt, mais la direction du Patrimoine avait décidé de classer ce bâtiment, qu'elle souhaitait faire entretenir et mettre en valeur, en tant qu'archétype de la pri-son du XIX^e siècle. Dans un premier temps, la mairie nous propose



RENÉ ELADARI

Délégué général au programme pluriannuel d'équipement Ministère de la Justice

*VEFA : vente en l'état futur d'achèvement

des bureaux en construction, au sein d'une opération faite avec Richard Meyer. Nous avons refusé parce que c'était une VEFA* (procédure interdite pour les opérations d'État).

Ensuite, on nous a proposé l'hôpital Saint-Charles, qui est un terrain d'une capacité excédant nos besoins, mais une ZAC devait l'accompagner. On nous a proposé ensuite le rectorat, mais l'Éducation nationale n'a pas voulu.

L'opportunité d'une caserne abandonnée

Enfin, grâce à la DDE, on a repéré une caserne, que le ministère de la Défense se proposait d'abandonner, copropriété de l'État et de la commune. Nous avons négocié avec la mairie, d'abord pour lui acheter la partie qui lui appartenait, ensuite pour définir la règle d'urbanisme dans laquelle nous devions nous insérer.

Montpellier a une politique urbaine hyperactive et à notre projet, sans doute le plus important des projets de l'État, était peu de chose à côté des grandes opérations urbaines de la Ville, notamment du Corum et des opérations des nouveaux quartiers de Marianne.

D'abord une étude de faisabilité

Nous avons engagé une étude de faisabilité. Elle a été faite pour vérifier que notre programme pouvait trouver sa place dans ce site et pour être l'instrument du dialogue avec la commune.

Le principal problème urbain est posé par la place Castries, un environnement très homogène d'une qualité moyenne, et son articulation avec la place du Peyrou qui, évidemment, devient l'élément

Palais de justice de Montpellier
Vue aérienne du projet
de Bernard Kohn.



majeur de l'ensemble. Nous avons très vite obtenu de la mairie qu'elle s'accorde avec nous sur l'interface entre la place de Castries et le futur palais de justice. À partir de là, nous avons fait une **étude complète de programmation** pour vérifier que l'on pouvait placer sur ce terrain l'ensemble des services du tribunal de grande instance et du tribunal d'instance.

Deux variantes ont été étudiées, mais qui portent simplement sur des aménagements du programme judiciaire, car nous avons une rue intérieure et une dissociation très nette du tribunal d'instance et du tribunal de grande instance.

Le plan horizontal constituant la servitude de la place du Peyrou ne pouvant être dépassé, l'étude de faisabilité a consisté à empiler en dessous de ce niveau les différents volumes du programme :

- stationnement enterré
- locaux constituant la surface hors œuvre nette (SHON) du tribunal d'instance.

Comme le montre la vue en coupe, le projet colle par le haut au plan de la servitude et est sculpté dans le terrain naturel au niveau de ses fondations.

Une fois cette étude de préfiguration faite, nous l'avons matérialisée par une maquette, qui a également servi de maquette d'insertion pour le concours d'architecture et d'ingénierie. La traduction des règles du POS de Montpellier a permis d'établir des alignements et une articulation avec la place de Castries.

Le projet de Bernard Kohn

Le projet lauréat est le projet de Bernard Kohn. Entre l'étude préalable et l'établissement du règlement du concours, il y a eu une négociation avec la ville pour définir la règle urbaine pour ce concours.

Le concours a été jugé en fonction de ces règles et le lauréat est celui qui est apparu au jury répondre le mieux aux spécifications établies en commun entre la ville et nous-même.

La particularité du projet de Kohn est qu'il a traité la toiture du projet dans un rapport de complémentarité très marqué avec la place du Peyrou. L'entrée du palais de justice est un prolongement de cette place.

Actuellement, avec beaucoup de difficultés, on a obtenu de la commune qu'elle engage les études de cette place et qu'elle confie cette étude à Bernard Kohn, de façon à rester dans l'esprit du projet lauréat.

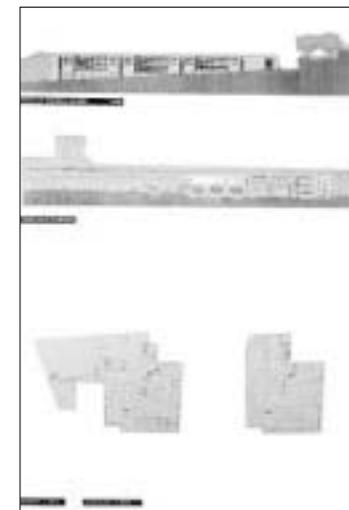
Enseignements

Sans l'aide de la commune et sans l'optimisation du coût du foncier, il était impossible de trouver une localisation convenant à nos exigences.

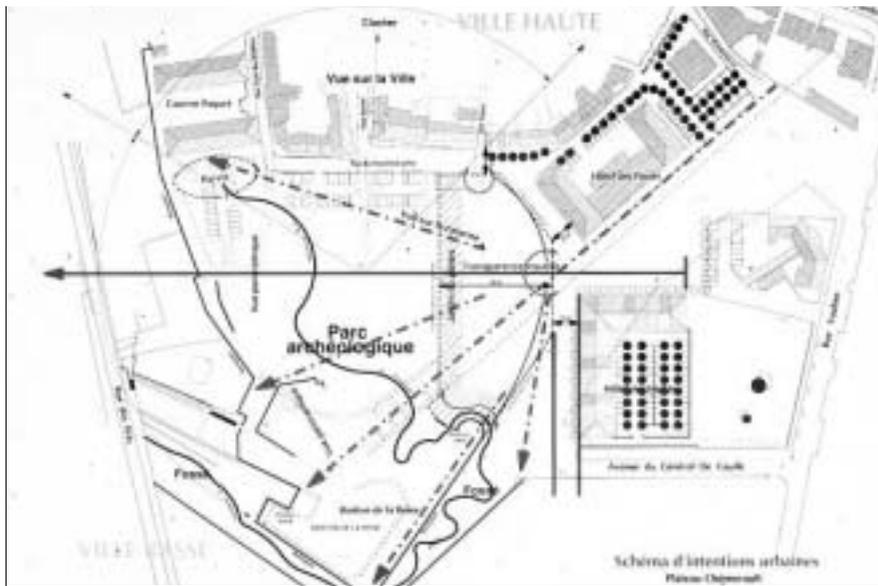
Par conséquent, la réponse à un problème de ce genre nécessite toute une maturation avec ce que nous pensons être l'urbanisme communal.

* SHON : surface hors œuvre nette

Palais de justice de Montpellier
Projet de Bernard Kohn, coupe de
principe, étude d'insertion



...Par conséquent, la réponse à un problème de ce genre nécessite toute une maturation avec ce que nous pensons être l'urbanisme communal.



Avesnes-sur-Helpe

Avesnes-sur-Helpe

Étude de faisabilité - mai 1996

Avesnes-sur-Helpe est une ancienne ville fortifiée de l'époque de la guerre des Flandres, dans laquelle la mairie nous a proposé un site. Le projet de palais de justice se trouve ainsi sur l'emplacement d'une ancienne caserne aujourd'hui détruite, sur un rempart de Vauban.

Les démolitions de casernes ont dégagé des espaces pour la seule zone d'extension urbaine du centre historique d'Avesnes-sur-Helpe, sur le plateau Chemerault. La fortification, en surplomb, pose des problèmes redoutables de relation entre la ville ancienne et les extensions urbaines.

Le maire avait établi un projet d'aménagement d'ensemble, dont il est résulté un certain nombre de permis de construire, qui sont partis individuellement : une trésorerie générale, une poste, le Crédit agricole.

Cela constitue un ensemble de « coups partis », par rapport auxquels nous devons nous positionner dans le périmètre. Nous avons donc fait une étude de l'état des lieux pour constater que la bataille était déjà passablement engagée et perdue, puisque nous étions en contradiction avec les intentions d'aménagement du maire qui prévoyait une rocade, des opérations d'habitat et, quelque part là-dedans, un palais de justice. Nous avons également récusé les projets antérieurs engagés par les services déconcentrés. Et nous avons fait faire **une étude de préfiguration**.

Nous avons tout organisé sur l'espace qui reste disponible en proposant que le palais de justice devienne **la clé d'articulation entre la ville et un projet de parc urbain**.

Ce dernier s'impose par la nature du site et par une vue magnifique. De plus, des vestiges archéologiques, notamment les ruines d'un château féodal, faisaient qu'il était peu envisageable de construire sur cet espace.

Nous avons pris l'initiative du schéma d'aménagement, et nous l'avons présenté au maire qui l'a accepté. Surtout, nous nous sommes mis d'accord avec les services de l'État, c'est-à-dire la DDE¹, la DRAC², le service d'archéologie et l'ABF³, pour défendre ce parti, qui sera introduit dans le règlement du concours que nous lancerons prochainement.

Les termes du dialogue entre la maîtrise d'ouvrage, le ministère de la Justice et la commune

Au départ, nous avons en interne des schémas directeurs immobiliers. Ils sont la préfiguration de ce qu'aujourd'hui les préfets nous demandent de faire pour le patrimoine de l'État, en général.

La commune a ses propres documents d'urbanisme et il est clair que tout dialogue très en amont intéresse le SDAU⁴.

Lorsque nous faisons les scénarios d'aménagement comme à Montpellier, c'est un dialogue sur le POS⁵. Lorsqu'il s'agit de trouver le site, nous sommes confrontés à la **politique foncière** de la commune qui n'est pas toujours en cohérence avec celle de l'État. À partir de là, il faut avoir en tête qu'aucun organisme existant ne tient compte de l'existence future d'un palais de justice.

Par conséquent, nous sommes dans les configurations habituelles, dans l'obligation de négocier une modification, **une révision du POS**, une insertion dans une ZAC⁶. Nous sommes contraints de rechercher l'accord des protecteurs des sites lorsqu'il y a un PSMV⁷ et les périmètres de protection de monuments historiques.

Enfin, il y a toujours des obligations de création de places de stationnement. Elles nous obligent à interférer avec le **plan de circulation de la ville** et avec la politique du stationnement en centre-ville. Après, nous nous retrouvons seuls pour le choix du concepteur et pour le permis de construire, l'un comme l'autre étant déjà très largement encadrés par les activités de négociation antérieure.

Le dialogue entre le palais de justice et la ville.

En terme, de localisation, le grand débat se joue sur l'alternative entre la cité judiciaire, contemporaine de la totalité des grands ensembles et de tout l'urbanisme des années 60 à 80, et les nouveaux palais de centre-ville. Actuellement, il y a un rejet du grand ensemble.

Les contraintes de centre-ville amènent très souvent à des schémas multipolaires. Mais nous insistons sur le fait qu'un palais de justice n'est pas une cité judiciaire. La contrainte de gestion, d'optimisation de la gestion patrimoniale introduit une dimension économique dans notre démarche d'urbanisme. Pour l'architecture publique et les palais de justice, le modèle implicite est le modèle du XIX^e siècle, qui représente 50 % du parc.

À l'issue du dialogue avec la politique de la ville, à travers le choix du lauréat des concours, nous sommes en train de dessiner la nouvelle image des palais de justice. Elle n'est plus unique comme au siècle passé, elle introduit de plus en plus la dimension du dialogue entre le bâtiment public et la ville, et par voie de conséquence elle

¹ DDE : direction départementale de l'équipement

² DRAC : direction régionale de l'action culturelle

³ ABF : architecture des bâtiments de France

⁴ SDAU : schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme

⁵ POS : plan d'occupation des sols

⁶ ZAC : zone d'aménagement concerté

⁷ PSMV : plan de sauvegarde et de mise en valeur

...il faut avoir en tête qu'aucun organisme existant ne tient compte de l'existence future d'un palais de justice.

induit une **désarticulation des archétypes du palais de justice**. Cette nouvelle symbolique est encore en gestation.

Le ministère de la Justice vit depuis quelques années un débat difficile : lorsque l'on fait un palais de justice, on est un acteur de l'urbanisme et on est dans certains cas **une locomotive de la restructuration urbaine**.

L'image de la justice aujourd'hui est plus conviviale qu'elle ne l'était dans le passé. On insiste sur le fait qu'un palais de justice est fait essentiellement pour les justiciables. Enfin, quand on parle de justice, on parle toujours de transparence, on voit de plus en plus de programmes dans lesquels on expose que **la justice se doit d'être transparente**.

En réalité, **cette transparence n'est que partielle**, elle ne concerne que la relation du public avec le fonctionnement des audiences, avec tout ce qui est cérémonial et spectacle de justice.

Elle est au contraire totalement opaque ou du moins extrêmement filtrée dès lors qu'il s'agit de la relation du public avec les magistrats, les fonctionnaires et les avocats.

Ariella Masbounji

Vous avez fait élaborer par un architecte, Monsieur Sompairac, un document doctrinal sur l'esprit des palais de justice. Ce document est essentiellement porté par la notion de monumentalité contemporaine, la volonté de recréer une dimension rituelle du bâtiment dans la ville. Vous avez pris un parti très fort au niveau de la symbolique de ces bâtiments, sur leur localisation dans le cœur de la ville.

Pouvez-vous nous expliquer quelle a été votre démarche en termes de charte de ces projets, et comment cela s'est traduit ? Est-ce que cela a eu un impact fort sur les nombreuses réalisations que vous avez actuellement en cours ?

René Eladari

Une sacralisation de la justice...

La démarche de formulation de ce que pourrait être une image de la justice est pour l'essentiel dans la note de Sompairac que nous mettons dans tous les règlements de concours.

Sa démarche a résulté d'un très gros travail de réflexion interne au ministère de la Justice. Travail au cours duquel on a demandé à un certain nombre de magistrats éminents de s'exprimer sur ce qui, à leurs yeux, représente l'essence même de la justice. Et c'est à la suite de cette enquête que la préoccupation la plus forte est apparue : le très grand attachement de l'institution judiciaire à une considération que je qualifierais de « religieuse ».

Il y a une sacralisation de la justice très fortement marquée. Elle trouve ses racines dans un passé très lointain.

Cette préoccupation efface un peu le reste et elle a été retenue comme étant un des éléments essentiels des programmes de palais de justice. Elle conditionne la relation entre le palais et tous les espaces urbains avoisinants. Elle impose une image forte, et en même temps le palais doit rester ouvert au public : cela détermine le modèle un peu particulier au palais de justice, qui s'appelle **la salle des pas perdus** qui est à la fois un espace public, une rue et un système de distribution vers les audiences pénales.

...mais aussi un immeuble de bureau

Comme tous les équipements publics, le palais de justice a un contenu tertiaire de plus en plus développé.

Par exemple, dans un programme de tribunal de grande instance ou une cour d'appel, nous comptons à peu près 40 % de la surface réservée à des activités de bureau, pour lesquels on retrouve le grand discours sur la flexibilité, sur l'évolutivité et sur les cloisons mobiles : une logique de siège de société ou de tertiaire.

Aujourd'hui, il y a une cloison de plus en plus étanche entre les activités de bureau et la fonction d'accueil du public.

Par conséquent, les palais de justice sont des condensés d'images anciennes et de contenu sacré, mais aussi des bureaux qui n'aiment pas trop recevoir du public. Cette image est assez contradictoire et ne pourra pas demeurer dans cet état.

Le rendez-vous avec la ville

Il y a vingt ans, il y avait une certaine banalisation des équipements. La majorité d'entre eux, exécutés par l'État ou les collectivités, étaient des équipements d'accompagnement de zones d'extension urbaine.

Par exemple, quand on a créé les départements de la banlieue parisienne, on a essayé de faire des pôles restructurateurs de banlieue, c'est-à-dire quelques équipements publics majeurs comme une préfecture, un centre commercial, car les grandes surfaces jouent un rôle important dans cette politique, et puis d'autres services, notamment communaux.

En réalité, comme le schéma implicite était toujours un urbanisme de zones, on avait une juxtaposition, une collection d'objets qui n'existaient que par leur architecture propre et qui n'existaient pas du tout par rapport à la problématique de création de la ville.

Dans le cas particulier des équipements publics de l'État, le modèle dominant de l'époque était la cité administrative et, dans certains cas, les cités provisoires.

Lorsqu'on a décidé de faire des palais de justice, naturellement, on s'est accroché au modèle de la cité administrative et on a fait des cités judiciaires. À partir de là, on a en réalité perdu toute individualité par rapport à l'institution.

Le retour, aujourd'hui, à une image propre de la justice, même si elle est un peu réduite et contestée, est quand même un événement important à une époque où l'on construit quand même quelques palais de justice...

Palais de justice de Caen
Architecture Studio



De gauche à droite :
A. GRUMBACH, A. MASBOUNGI
et R. ELADARI



Antoine Grumbach

Quelques critères de qualité

Je trouve exemplaire dans l'image de la justice le document de Sompairac. Toute personne impliquée dans le cadre des constructions publiques devrait lire ce document, parce qu'on aimerait que tous les bâtiments publics gardent la volonté de se représenter et d'exister. Ceci est l'expression d'une réflexion préalable du maître d'ouvrage, travaillant sur un bâtiment public.

Il n'y a de bonnes architectures qu'avec un bon maître d'ouvrage, il n'y a de bonnes architectures qu'avec un choix du site intelligent et pas simplement « un bout de terrain » quelque part où l'on peut construire. Il n'y a de bonnes architectures et de bons projets que s'il y a des études préalables au lancement de la consultation.

Ces études doivent faire en sorte que dans le cahier des charges donné aux architectes l'ensemble des paramètres, des contraintes extérieures, oblige les architectes à regarder au-delà de leurs propres projets.

S'il n'y a pas ce partenariat entre la maîtrise d'ouvrage public et la Ville, la municipalité, le maire, s'il n'y a pas cette volonté, cette possibilité de travailler ensemble, on arrive à des aberrations. Et l'exemple de Bernard Kohn, chargé de travailler sur les espaces publics, alors qu'il avait fait le palais de justice, est une expression concrète de cette synthèse.

À propos de l'éclectisme dans la production des cités judiciaires – objet de critiques –, je cite volontiers Fernand Braudel qui parle de « la longue durée ». L'architecture, c'est lent, c'est archaïque.

L'espace est complètement archaïque : il n'y a aucune différence entre un immeuble de Rome à six étages et un immeuble de logements sociaux, si ce n'est qu'il y a un ascenseur, de l'électricité, de l'eau, ou entre un palais de justice médiéval et un palais de justice contemporain ; il y a des structures profondes de permanence.

Lorsque j'ai fait l'hôtel de région de Poitiers, il y a eu un débat très intéressant entre les élus sur la localisation : « mettons-nous dans la campagne, prenons un immeuble de bureaux dans une

ZUP... » et puis le maire de la ville et le président du conseil à un moment donné ont pris une autre option : « on va trouver un endroit le plus symbolique possible car notre responsabilité dépasse le fonctionnement des services », et c'est cela, la qualité même d'une construction publique.

Jean-Pierre Weiss

À partir de l'exemple de Montpellier et du point de vue de quatre acteurs (les magistrats, le maire, les citoyens et le maître d'ouvrage), quel aurait été le palais de justice idéal du point de vue de l'insertion dans la ville ?

René Eladari

Pour tout le monde, le palais idéal aurait été construit sur place en adjonction à la cour d'appel actuelle, puisqu'il y avait à côté une prison désaffectée, qui aurait pu se prêter à une opération d'extension, difficile certes mais intéressante.

Cette situation idéale n'a pas pu se faire, d'abord entre services de l'État, parce que quand je suis dans un PSMV et que nos amis gestionnaires du plan de sauvegarde et de mise en valeur, ou l'ABF, ou la commission supérieure des monuments historiques, ont une idée en tête sur ce que devrait être l'architecture des palais de justice dans les secteurs qui sont sous leurs responsabilités, cela rend le problème pratiquement impossible !

Derrière la négociation entre l'État et la mairie, il y a une négociation entre l'État avec lui-même qui est horriblement compliquée dès lors qu'on s'installe en centre-ville.

Deuxièmement, si on raisonne à partir du site actuel tel qu'il a été choisi, on peut dire que c'est sans doute la solution de rechange la moins difficile et par voie de conséquence la plus satisfaisante, parce qu'elle sauvegarde la proximité des relations, notamment pour les avocats entre la cour d'appel et le nouveau tribunal de grande instance.

Pour le public, le fait que les ensembles multipolaires constituent quand même des zones assez restreintes est une facilité très grande. Comme nous sommes en centre-ville, la différence entre un site unique et un site double est insignifiante.

Pour le citoyen de base, la présence d'un palais de justice a le même impact que la présence de la mairie, de la préfecture ou autrefois de l'église. Il y a dans la perception du citoyen une reconnaissance presque naturelle de la légitimité de la place des palais de justice en centre-ville.

Le maire, à un moment donné, a été très tenté de nous utiliser comme locomotive pour tirer l'urbanisation des nouveaux quartiers qu'il est en train de réaliser. En effet, il avait réussi à l'époque à implanter le nouveau conseil régional dans les zones d'extension.

Il était très intéressé par la perspective d'y mettre l'université et le palais de justice. Cela dit, il n'a quand même pas été jusqu'à nous empêcher de rester en centre-ville.



JEAN-PIERRE WEISS (premier plan) et
JEAN-CLAUDE BARBAT

Il y a dans la perception du citoyen une reconnaissance presque naturelle de la légitimité de la place des palais de justice en centre-ville.

La justice et la politique de la ville

Dans le contentieux des palais de justice, vous avez une grosse partie du contentieux civil : les chambres civiles, le juge aux affaires familiales, les tribunaux pour enfants,... ; nous sommes un équipement public ouvert à des populations en grande difficulté ; assistance aux détenus par exemple.

Lorsqu'on fait un grand palais de justice, ce service correspond à une espèce de service de masse et cela fait oublier un autre aspect du problème qui est celui de la place des antennes de justice dans la politique de la ville et dans la politique des banlieues.

La tendance actuelle est plutôt de faire des maisons de justice dans lesquelles la présence judiciaire n'est pas permanente, et très souvent elles coexistent avec d'autres types d'interventions.

Par conséquent, en termes immobiliers, cela se traduit par des équipements polyvalents, en général sous la responsabilité de la collectivité locale et dans lesquels nous sommes partie prenante pour apporter un service de proximité. Cependant nous avons beaucoup de difficultés puisque les moyens ne sont jamais suffisants, notamment en termes de personnel.

Jean-Pierre Weiss

Le bâtiment public harmonieux, bien situé, jouant tout son rôle de cohésion dont nous rêvons, est celui d'une ville cohérente où il y a de la cohésion sociale.

Dans une ville où il n'y a pas de cohésion sociale, et c'est le cas de toutes nos villes, nous nous trouvons face à des contradictions très fortes. Les exigences de cloisonnement, de sécurité d'un certain nombre de bâtiments publics sont à la fois fondées par certaines préoccupations très réelles et amplifiées par la préoccupation de préserver quelque chose dans un ensemble qui n'est plus préservé.

Aussi allons-nous nous trouver devant des contradictions et toutes les réponses seront des compromis.

François Lefort

La question des logiques sectorielles

La véritable question est de savoir si on va pouvoir inventer dans les DDE des modes d'organisation différents de ceux qu'on reproduit éternellement et qui nous imposent de dialoguer avec d'autres services.

Développer des modes d'organisation

Le problème des constructions publiques en DDE est que la majeure partie du travail est constituée de petits projets. Bien souvent le conducteur d'opération se voit imposer un terrain et il n'a pas la puissance donnée par les grands projets financiers de la

DGPPE* pour pouvoir imposer des choses au maître d'ouvrage et à la ville.

Il faut qu'on soit beaucoup plus modeste et qu'on soit soutenu pour, en interne, avoir un effet d'équipe et pouvoir réunir toutes ces compétences, même sur un petit projet.

François Ulivieri

Ces deux exemples de palais de justice ont été implantés autour de places. Est-ce qu'on a pensé autour de ces places à vérifier qu'il y avait l'espace nécessaire aux équipements induits qui allaient s'installer, comme les cafés ?

René Eladari

Dans le dialogue avec la commune nous n'avons jamais étudié ce problème avec cette précision. En revanche, on constate que le tissu urbain environnant que l'on s'efforce en général de respecter évolue très vite sous la pression de la demande.

Autour du nouveau palais de justice de Montpellier, il y a actuellement des achats d'immeubles anciens réhabilités pour des cabinets d'avocats.

De même les bistrotts, les équipements courants de proximité s'y installent mais suivant les lois du marché. Nous n'y avons aucun rôle et la ville non plus.

*DGPPE : délégation générale au programme pluriannuel d'équipement



FRANÇOIS ULIVIERI
Conseil général des Ponts
et Chaussées



FRANÇOIS LEFORT

Chef du bureau des opérations
Ministère de la Justice

Pour une commande publique de qualité ?

La question est complexe car elle fait intervenir de nombreux acteurs qui, chacun dans son champ de responsabilités et de compétences, apportent leur contribution. L'essentiel est de trouver les voies et moyens d'une mise en cohérence et de garantir la mémoire et la continuité des projets.

ARIELLA MASBOUNGI

Architecte urbaniste,
chargée de mission auprès
du directeur de l'Architecture
et de l'Urbanisme

ARIELLA MASBOUNGI

Comment un maître d'ouvrage initie une politique de qualité et quelles sont ses attentes vis-à-vis du concepteur et des autres acteurs de la ville ?

Quels sont les obstacles qui s'érigent devant nous à la cohérence du projet et à sa mise en œuvre ?

Comment donner envie de faire de l'urbanisme et de l'architecture ? Comment faire en sorte qu'une commande éclairée puisse trouver jour ? Quel est le rôle possible des DDE, quel décloisonnement possible au sein des DDE, quelle redéfinition de la commande est-elle possible ?

Qu'attend le concepteur pour travailler, en s'adressant à l'ensemble des conducteurs d'opérations et des responsables de constructions publiques.

ANTOINE GRUMBACH

Quelles que soient la taille des opérations et les problèmes, on en revient toujours à la **difficulté de la transversalité entre les différents services.**

En tant que maître d'œuvre sur les grands projets urbains, sur des projets de DSQ ou sur des projets architecturaux de quelque échelle que ce soit, le problème est qu'on souffre de la séparation, au sein de la maîtrise d'ouvrage, des personnes qui ne se parlent pas, les gens de l'urbanisme qui ne parlent

pas aux gens des constructions publiques, les gens de la voirie qui ne s'inquiètent pas des problèmes paysagers ou espaces verts. L'énorme révolution, si on veut arriver à une maîtrise d'ouvrage efficace, est de casser ces logiques sectorielles qui sont le reflet de l'idéologie du mouvement moderne et de la Charte d'Athènes, qui était la logique de la séparation.

Cette logique a été criminogène par rapport à la ville : travailler, circuler, se récréer, produire... L'énorme révolution sera dans cette mise en question totale.

On ne peut pas avancer dans les projets qui font intervenir un nombre phénoménal d'acteurs : on arrive à des blocages absolument dramatiques.

Tout l'effort de réflexion pour une véritable maîtrise d'ouvrage est de trouver les bons interlocuteurs.

La question de la continuité

Quand j'ai construit la DDE de Poitiers, entre le moment où l'on a commencé le concours et le moment où on l'a achevé, il y a eu au moins dix conducteurs d'opérations ! Il faut que l'État prenne la responsabilité de dire que quand on s'engage dans une construction et quand on est responsable d'une opération, on va jusqu'au bout. Dans la conduite d'opération de l'État doit se poser le problème de la continuité.

Enfin, **la maîtrise d'ouvrage doit avoir une position très ferme et imposer des contraintes.** Le maître d'ouvrage doit être éclairé, avisé, compétent. Une séparation entre maîtrise d'œuvre et maîtrise d'ouvrage doit être bien établie. Une confusion existe souvent chez les donneurs d'ordre publics entre la responsabilité du maître d'ouvrage et du maître d'œuvre et la tentation de l'immixtion rend très difficile le travail. Le maître d'ouvrage doit être un professionnel et il faut en finir avec la multiplicité des réunions où on se disperse.

Les bâtiments publics sont l'armature, la représentation de la société démocratique et ils méritent un grand investissement.

JEAN-PIERRE WEISS

Ce qui est intéressant dans la question : qu'attend-on d'un maître d'ouvrage ? c'est que la réponse n'est pas la même aujourd'hui que la réponse qui aurait été faite il y a 3 ans, 5 ans, 10 ans. Quand on vous a emmené sous l'égide de la

JEAN-PIERRE WEISS

Directeur de cabinet du Secrétaire
d'État au Logement
Président du Colloque
Constructions publiques - 1996

Direction de l'Habitat et de la Construction et de la Direction du Personnel et des Services à préparer l'avenir, en resserrant les méthodes de travail, en les précisant, c'était bien sûr pour renforcer votre aptitude à maîtriser le fameux triptyque « coûts, qualité, délai » mais aussi pour « en sortir », ouvrir les fenêtres.

Et là, les choses se compliquent. Je proposerais volontiers de revenir à l'idée de projet.

Quand un projet est-il réussi ?

Au travers de tous les exposés sur la dimension sociale des bâtiments publics, leur rôle dans la cité..., on voit que la réussite ne dépend pas que du maître d'ouvrage.

Elle dépend aussi de partenaires multiples qui ont des rôles compliqués qui s'enchevêtrent.

Savoir si le conducteur d'opération est à la disposition du maître d'ouvrage ou s'il est au cœur de l'organisation des débats entre des partenaires différents, pour faire aboutir la meilleure réponse possible, la question n'est pas simple mais elle est essentielle !

Il faut mesurer toute la complexité de l'approche sortant du cercle protégé du bâtiment en lui-même, avec son budget, son programme. On est alors dans l'interservices, dans l'interministériel, dans la coopération. Mais il ne faut pas non plus, au nom de la conquête des problèmes urbains, ne plus s'intéresser à la qualité et à la performance du bâtiment, qui doivent rester centrales.

JEAN-PIERRE TESTA

Ce discours fait une part quasi exclusive au conducteur d'opération et j'ai le sentiment qu'il y a un chaînon manquant.

La conduite d'opération en tant que métier à un début et une fin. Les constructions publiques ont une durée de vie bien plus longue ; se raccrocher à la ville c'est interpellier la maîtrise d'ouvrage sur sa responsabilité dans le temps et dans ce qu'il y a autour de l'équipement public.

On parle aujourd'hui de distinction entre chef de projet et conducteur d'opération ou chef d'opération : le projet urbain veut bien dire qu'il y a quelque chose avant la conduite d'opération.

Alors est-ce que c'est la même personne. C'est peut-être le même service, c'est peut-être le même groupe de techniciens, mais je refuse aujourd'hui de prendre en charge une partie amont des responsabilités du maître d'ouvrage.

Alors, comment le spécifier et comment faire pour que l'on puisse créer ce chaînon manquant qui puisse satisfaire à la fois les maîtres d'œuvre et les conducteurs d'opération ?

ARIELLA MASBOUNGI

Comme cela a été abondamment montré, ce travail, croisant les différentes dimensions entre elles, n'est pas l'œuvre d'un seul homme. C'est clairement dans le décloisonnement au sein des DDE, dans une meilleure articulation avec les acteurs extérieurs, par une sensibilisation plus grande à la dimension urbaine et architecturale des projets que l'on pourra faire évoluer les projets dans le sens d'une symbiose entre l'objet architectural, la fonction urbaine et sociale et la ville.

ÉRIC LEGRIGEOIS

Travailler avec des urbanistes, des aménageurs dans des recherches de site amène un maître d'ouvrage occasionnel comme peut l'être l'université à retenir une solution correspondant à ses ambitions, par exemple rester au cœur de la ville, tout en ménageant la fonctionnalité des locaux.

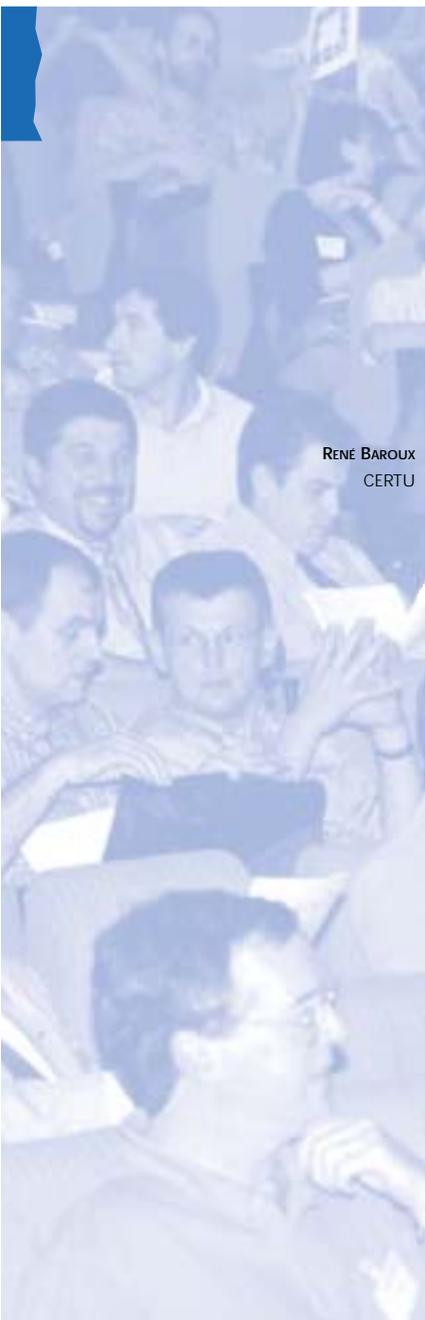
Cette démarche engagée, on arrive au concours d'architecture, où on trouve une difficulté à combiner les enjeux urbains tels qu'ils ont pu apparaître dans toutes les réflexions amont et les enjeux de fonctionnalité tels que le maître d'ouvrage souhaite les préserver.

À travers un investissement très lourd, porteur de beaucoup d'enjeux, c'est au niveau du concours d'architecture que parfois l'alchimie peut se faire ou moins bien se faire parce que, selon la réponse architecturale apportée, on sent qu'il y a des compromis, qu'on ne peut pas sacrifier l'urbain au fonctionnel, ni le fonctionnel à l'urbain.

Tout le travail de mûrissement du projet doit se faire à ce moment. Satisfaire l'ensemble des ambitions des projets importants pour une collectivité ou pour un maître d'ouvrage occasionnel est extrêmement complexe.

JEAN-PIERRE TESTA
Constructions publiques
Côtes-d'Armor

ÉRIC LEGRIGEOIS
DDE des Alpes-Maritimes



RENE BAROUX
CERTU

JEAN-PIERRE WEISS

Sans entrer dans la méthode, il faut distinguer deux phases de l'enjeu d'une construction publique par rapport à l'urbain.

La phase en amont : la localisation. La planification urbaine et la maîtrise foncière sont d'abord du ressort des collectivités locales, mais l'État peut avoir son mot à dire. Il faut induire un processus où on réfléchit aux futures localisations suffisamment tôt pour qu'on n'ait pas à improviser dans l'urgence. L'autre phase, en aval, concerne l'appropriation du bâtiment public par la cité.

RENE BAROUX

Il ne faut surtout pas rejeter la compétence sectorielle sous prétexte qu'il y a une grande complexité à la globalité de l'approche.

On est devant un problème compliqué qu'on ne sait pas résoudre mais le pari est de réussir une approche globale avec des compétences sectorielles dans un organisme, dans un ministère comme le nôtre qui est un ministère technique.

Il ne faut pas opposer globalité de l'approche et compétence pointue, mais les réunir dans une approche par projet.



La localisation et le fonctionnement urbain du bâtiment public



page 32	■ Bâtiment public et centralité Introduction
page 33	« Un palais côté cour et côté jardin » Le palais de justice de Lyon <i>par Yves Lion, Vahé Muradian, René Eladari, Robin Sébille, Philippe Monot</i>
page 44	■ Bâtiment public et territoire en mutation Introduction
page 45	Le projet urbain de Nîmes et le lycée Philippe-Lamour <i>par Philippe Devers, Étienne Toussaint, Gilles Cusy</i>
page 55	■ Bâtiment public et périurbain Introduction
page 56	Les enjeux de la maîtrise d'ouvrage communale et intercommunale <i>par Jean-Michel Dufour, Gérard Logié, Joël Maugin</i>
page 65	■ Bâtiment public et quartiers sensibles Introduction
page 66	Pour une démocratie locale responsable, <i>par Michel Bonetti,</i>
page 70	La stratégie de la ville de Nantes pour les quartiers en difficulté, <i>par Anne Berty,</i>
page 74	Les actions d'insertion et d'emploi dans les marchés de BTP, <i>par Jean-Michel Étienne</i>
	...et les questions des participants

Bâtiment public et centralité

Continuité ou rupture avec le passé, monumentalité ou fonctionnalité : comment se fait, se vit le rapport du bâtiment public au cœur de la ville ? Mariage incestueux ou amoureux ?

Palais de justice de Lyon
Vue aérienne



Le palais de justice de Lyon « Un palais côté Cour et côté jardin »

Ariella Masboungi

L'exemple de la cité judiciaire de Lyon est une expérience jugée extrêmement éloquente sur le jeu des rapports entre l'architecture, la ville, le bâtiment public et son rôle au regard de la politique du ministère de la Justice. On tentera de comprendre comment se pense un tel programme dans un tissu urbain et comment il se conduit dans la durée.

Selon Jean-Pierre Weiss, le temps de gestation pour le bâtiment public est plus court que celui de la ville. Pour le palais de justice de Lyon, il a été presque aussi long que celui de l'élaboration d'un projet urbain ; il a fallu gérer dans la durée les nombreux aléas et tenir fermement le fil conducteur extrêmement fort du concept même de ce projet pour aller jusqu'au bout de la complexité de ses enjeux.

Yves Lion

L'histoire d'un compromis

En 1980, on a participé à un concours que l'on a gagné en deux phases. On a ensuite fait des études, jusqu'à l'avant-projet détaillé. Puis on nous a fait comprendre que le projet était terminé en 1983.

En 1986/87, une étude était confiée à un autre architecte pour évaluer si l'on pouvait construire un palais de justice en banlieue lyonnaise, dans une ancienne manufacture de tabac.

Finalement, en 1989, une décision a été prise dans le sens de la poursuite du projet.

En 1980, le projet se faisait sans maître d'ouvrage : une société d'économie mixte sous la responsabilité du Conseil général qui « subissait » cette opération plutôt qu'il ne l'initiait.

Lorsqu'on a eu un vrai contact avec le ministère de la Justice et avec la Ville de Lyon, on a pu travailler dans un rapport à peu près normal avec le système urbain. Le projet s'est bonifié.

Le site est à mi-chemin entre le centre historique et l'opération de « La Part-Dieu ». **Comment l'institution peut-elle faire face et résister à l'énorme pression du grand centre commercial de La Part-Dieu ?** Un palais de justice peut se décomposer en plusieurs éléments



YVES LION

Architecte urbaniste
Prix de l'Équerre d'argent 1989

singuliers, un immeuble de bureau, sur lequel on place quatre bastions représentant chacun des éléments forts de l'institution.

Il y avait une contrainte urbaine : le bâtiment devait être coupé en deux par un passage. Il représente une importante contrainte fonctionnelle car la difficulté dans un palais de justice est d'établir de vraies hiérarchies entre la circulation du public, la circulation des magistrats et des gens travaillant dans le palais, et la circulation très privée des détenus.

Le projet a évolué. Il y a dans le plan de la ville, dit **plan Morand**, du XVIII^e siècle un système quadrillé. Sur la rue Moncey, un élément passe en diagonale et vient révéler les très bonnes qualités du maillage.

Lorsque l'on a repris les études en 1989, on a demandé à changer les règlements principaux d'urbanisme. On a obtenu que certains éléments soient plus hauts et plus fins. Plus hauts, ils échappaient aux règles admises de la hauteur dans le quartier, mais ils n'étaient pas tout à fait étrangers aux grandes barres de logements qui se trouvent autour.

Le projet a toujours été considéré comme un bâtiment linéaire où l'espace public majeur se trouve à l'intérieur. Il est constitué sous la forme d'une rue intérieure qui va de la rue Servient à la rue Bonnel. Entre ces éléments, on a positionné les salles d'audiences, sous les gradins, ce qui permet de les éclairer naturellement. Une paroi se plie et devient une équerre au contact de la rue.

Les changements de programme

Dès 1990, les magistrats du tribunal de grande instance, très impliqués dans cette opération, ont suggéré à la chancellerie de faire un travail d'audit, non pas sur le bâtiment tel qu'il se dessinait, mais sur leurs activités. Ils ont fait appel à un bureau d'études qui s'occupe d'organisation du travail, lequel a obtenu une redéfinition du programme et surtout **une déstabilisation des certitudes sur la hiérarchie intérieure du bâtiment.**

Les chefs de juridiction ont considéré qu'ils pouvaient regrouper leurs services étage par étage, plutôt qu'en les superposant les uns sur les autres, comme notre projet le prévoyait. Ils ont obtenu une **sorte de modernisation de l'appareil judiciaire via le bâtiment** : un vrai changement de programme pendant les études, mais qui était bénéfique pour tout le monde.

Dès 1989, la mairie s'est intéressée à la façon dont le bâtiment pouvait établir des raccords avec le quartier. Monsieur Chabert, maire adjoint, a beaucoup insisté sur un léger désaxement, car le quartier n'est pas vraiment orthogonal.

L'épure du bâtiment, avec un système de rampes, permet d'accéder au parking et au sas du fourgon cellulaire. En général, dans les palais de justice, il y a une cour à l'arrière pour l'accueil et l'échange des détenus. Nous nous sommes servis du quartier et des rues autour comme élément giratoire, ce qui fait que le fourgon cellulaire emprunte les voies urbaines.

Un autre changement de programme est intervenu à la reprise des études : l'arrivée d'un parking public sous le parking du palais



Palais de justice de Lyon

de justice de 850 places. La ville de Lyon encourage la création de parkings et ce nouveau projet a nécessité de renforcer le système de fondations spéciales. Ce projet a été une sorte de prouesse technique au niveau des fondations et on a fait avec la DDE un travail solidaire, ainsi qu'avec une partie des entreprises qui ont joué le jeu.

L'inscription du palais dans son environnement

Notre projet s'est largement inspiré du contexte existant : les immeubles de bureaux, les deux bâtiments de quatorze étages construits par Zumbrunnen, très répétitifs. Le contexte, ce n'est pas seulement celui qui est séduisant immédiatement, le contexte c'est tout le contexte et pas seulement celui qui va dans mon sens ou dans mon goût. On a essayé de trouver une complicité avec les bâtiments voisins. Ce n'était pas facile, car ils ne mettent pas la barre très haut.

La question de la monumentalité

Les bastions abritent maintenant toutes sortes de bureaux, y compris des locaux qui ne sont accessibles que par les détenus. On a pu regrouper l'ensemble des bibliothèques des différentes juridictions, ce qui en fait un lieu vivant dans le palais. Il y a dans ce bâtiment un travail sur la symétrie qui est immédiatement contrecarré par un travail sur la série. On produit dans la géométrie même du bâtiment un peu de ces deux éléments côte à côte : c'est notre processus de composition, mais c'était à mon sens la condition pour éviter l'emphase. Car il n'est pas du domaine de l'architecte de décréter le monument. Il n'y a que l'histoire qui puisse le faire.

Jamais il n'a été question d'aborder la question du monument sous la forme d'une emphase digne de celle de l'ancien bâtiment qui est extraordinaire, caractérisé par ses marches qui montent si bien les vedettes de télévision. Ici, il s'agit d'un immeuble de bureaux, dans lequel il y a des salles d'audiences, dans lequel le lieu fort, le lieu emphatique est l'espace public.



Palais de justice de Lyon

Salle d'audience

...il n'est pas du domaine de l'architecte de décréter le monument.



Palais de justice de Lyon

Entrée

Le jardin public

La Ville de Lyon a obtenu du ministère de la Justice et le ministère de la Justice a obtenu de la Ville de Lyon la construction d'un jardin, qui témoigne de l'**indissociable relation entre bâtiment public, jardin public et espace public**. L'espace public se retrouve à l'intérieur sous la forme de la salle des « pas perdus ». Célébrer le public me paraissait plus important que célébrer l'institution. Dans ce quartier, on a essayé de travailler avec les éléments du contexte. Mais l'affirmation du contexte, l'exagération même de ces éléments contextuels, est une des conditions de l'expressivité de ces bâtiments.

Le jardin a été fait par Alexandre Chemetoff : c'est un travail de plantation et de représentation de l'espace public. On a pris quelques bancs de l'intérieur pour les mettre à l'extérieur.

Le rôle de la lumière

Ce bâtiment a des volets. Certains Lyonnais trouvent démagogue de mettre des volets parce que ce bâtiment est violent, il s'y passe dedans des choses terribles et les volets donnent un petit côté désuet. Mais si les volets sont là pour protéger du soleil, ils ont aussi un rôle important pour l'intimité et la sécurité.

Des volets mi-clos représentent une façon naturelle, conviviale de recevoir des gens présumés innocents et de les recevoir indépendamment de la logique des barreaux. Lyon est une ville où l'on voit apparaître les protections solaires où il fait nettement plus chaud qu'à Paris et où les volets sont très utiles. Les bureaux ne sont pas climatisés. Ces volets n'ont que cette ambition mais ils sont un élément très significatif du bâtiment institutionnel.



Palais de justice de Lyon
Vue intérieure - les escaliers

Célébrer le public est plus important que célébrer l'institution.

Palais de justice de Lyon
Vue intérieure



L'art entre dans le palais

Dans la salle des pas perdus les valeurs de la Justice sont illustrées par une suite d'œuvres mêlant céramique et fer forgé, réalisées par Gérard Garouste.

Ariella Masbounji

Vous avez pris le parti de la non-monumentalité du bâtiment, le dialogue quasi mimétique avec son environnement. Or un monument peut se démarquer de son environnement pour constituer quelque chose d'hétérogène, donc de lisible. Vous avez clairement choisi une lisibilité faible de l'entrée principale sans monumentalité. Il sera intéressant de débattre autour du mode d'insertion du bâtiment dans la ville et du dialogue avec son contexte.

Vahé Muradian

Un concert de louanges pour la fonctionnalité

Rarement un équipement public a été autant attendu que le palais de justice, car l'ancien était extrêmement vétuste et ne répondait absolument plus aux besoins. Il a fallu trouver une situation dans la ville et le choix de ce terrain était très important.

L'ancien palais de justice construit par l'architecte Baltard était réalisé comme un monument, un temple romain, à côté de la cathédrale Saint-Jean. La corrélation n'est sûrement pas fortuite, la référence au sacré était évidente.

La nouvelle implantation voulait répondre à une nouvelle vision, une vision contemporaine de la justice qui doit rester au centre de la ville. Le site choisi est tout à fait dans le sens de cette nouvelle orientation.

Le centre se déplace vers le quartier de La Part-Dieu, où se côtoient d'un côté la représentation symbolique de l'État, la préfecture, de l'autre, celle du monde de l'activité, du monde marchand, du monde des affaires, des centres de décisions, du quartier de La Part-Dieu.

La justice a trouvé à Lyon sa place au milieu de la ville d'aujourd'hui et on ne peut pas s'empêcher de constater que le palais de justice occupe une masse à peu près comparable à celle de la préfecture. Ce choix a été critiqué, compte tenu des besoins en surface. La construction occupe un îlot complet et supprime une rue. Cette rupture dans le tissu urbain n'est pas sans conséquence.

Du point de vue du quartier, il fallait admettre des mutations, des modifications de comportements dans les déplacements mais également dans l'irrigation et dans la vie du quartier.

Du point de vue de l'usage, les professionnels, les magistrats, les



VAHÉ MURADIAN
Vice-Président de la Communauté urbaine de Lyon, chargé de l'urbanisme réglementaire

avocats, les usagers sont satisfaits, voire très satisfaits, de ce nouveau palais de justice. Dans les discours, mais également dans la presse, il y a eu encore récemment un article très élogieux dans *Le Monde*.

La critique principale

La première critique est la durée. C'est absolument aberrant de conduire une opération sur quinze voire vingt ans. Le concours a été lancé à une époque où la direction de la ville n'était pas la même. Nous avons donc hérité d'un projet en 1989, c'est un facteur de déstabilisation.

Il est évident qu'on ne conduit pas avec la même passion, le même enthousiasme un projet qui n'est pas porté par la même équipe municipale dès le départ. D'autant que quand Michel Noir et Henry Chabert, adjoint à l'urbanisme, sont arrivés à la tête de la ville de Lyon, nous avons cherché à développer l'urbanisme mais en lui donnant un élan particulier sur la qualité des espaces publics et la qualité architecturale dans son ensemble : ça s'est traduit par une intervention nettement plus forte du pouvoir politique.

Cela ne nous a pas empêché de déclarer et de maintenir une nette séparation de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre et du choix des concepteurs pour tous les projets. Nous avons examiné ce dossier avec une grande attention et il y a eu une excellente coopération de la part du maître d'ouvrage et du maître d'œuvre, qui n'ont pas renoncé à leurs prérogatives, mais nous avons pu ensemble réussir à améliorer un certain nombre de choses.

Les éléments structurants

Le premier élément structurant, **le parking de 712 places**, a été construit sous la maîtrise d'ouvrage de LPA*.

Cependant il ne remplit pas tout à fait nos espérances en termes de remplissage. Nous sommes aujourd'hui dans un remplissage de l'ordre de 200 à 250 places, ce qui est extrêmement peu par rapport au potentiel total. Nous avons fait sûrement des erreurs de prévision et aujourd'hui on critique sa position. Si c'était à refaire nous aurions insisté pour que le parking privé soit au fond et que le parking public soit plus près de la surface et qu'il dispose de plusieurs entrées plus proches du palais de justice.

Sur le plan masse proprement dit, nous avons pu faire quelques adaptations mineures, relatives à des alignements, des hauteurs, des positionnements dans la masse, des réglages. Ces petits détails font qu'un bâtiment se trouve bien intégré dans son environnement.

Nous avons travaillé très étroitement pour la réalisation d'un jardin public et son ouverture sur le quartier. Ce jardin public est un peu le cadeau pour le voisinage et il est reçu comme tel. Il est particulièrement réussi, même s'il n'est pas très fréquenté.

Enfin, j'ai entendu des critiques de la part des Lyonnais sur l'écriture architecturale. Ils sont désemparés de voir un immeuble qui ressemble à un immeuble de bureaux et, même si l'ensemble a un caractère monumental, on cherche vainement ce qui faisait la

* LPA : Lyon Parc Auto



caractéristique des palais de justice, à savoir ses emmarchements, cette élévation, etc. Je pense qu'on pouvait peut-être donner un aspect extérieur à ce bâtiment, une identité lui permettant davantage de reconnaître ses entrées principales.

Nous méditons tous à Lyon la déclaration de l'architecte : « la monumentalité ne se décrète pas. Le bâtiment, au cours de son existence, s'impose comme un monument. »

Les leçons

La localisation des bâtiments publics est très rarement introduite dans les plans d'occupation des sols et dans le travail de planification. Nous procédons trop par hasard en saisissant davantage les opportunités qu'en réfléchissant à la composition de la ville, à ces lieux qui marquent d'une manière significative sa structure et son identité. Il serait souhaitable qu'à l'avenir, nous puissions davantage anticiper.

La procédure

Quand on n'est pas sûr d'une réalisation en moins de cinq ans, il ne faut pas la faire ou alors il faut reprendre à zéro. En l'occurrence, nous aurions préféré reprendre à zéro.

La loi sur la décentralisation a apporté davantage de pouvoir au maire et il eût été normal que la concertation puisse se faire avant le lancement du concours.

De gauche à droite :

PHILIPPE MONOT, ROBIN SEBILLE,
YVES LYON, ARIELLA MASBOUNGI et
VAHÉ MURADIAN.

On ne peut pas faire mieux que la démarche conduite à Montpellier : aller jusqu'au plan de définition avant de lancer un concours.

La symbolique de la justice

Le débat sur la symbolique des bâtiments publics ne peut pas s'arrêter à un conflit entre le passé et le présent. Le défi à relever est de trouver à la fois une réponse au désir de modernité, aux besoins d'adapter les bâtiments publics aux usages nouveaux, mais sans rejeter toute référence à l'histoire et aux symboles. La ville a besoin de signes et de sens, les citoyens aussi, peut-être aujourd'hui plus qu'hier.

Ariella Masbounji

René Eladari a affirmé, dans le cadre du document Sompairac, qu'il fallait retrouver une monumentalité moderne, contemporaine... Considérez-vous que cette œuvre corresponde bien à vos enjeux ?

René Eladari

Yves Lion refuse la monumentalité ; par conséquent, ce projet était avant tout un dialogue ou une fusion entre l'équipement judiciaire et son environnement urbain. Cela étant, il ne peut pas nier que la monumentalité existe malgré tout !

Elle existe d'abord par l'aspect extérieur de son projet. Elle existe surtout car le projet reprend l'essentiel des attributs de la justice dans lesquels l'institution judiciaire se retrouve avec la salle des pas perdus, ses audiences et son organisation tertiaire.

En fait, la justice ne renie pas du tout cet outil, même si dans des débats restreints sur l'architecture on peut critiquer le parti extérieur de l'ouvrage.

Mais il y a surtout une qualité qui, à l'usage, se révèle déterminante dans ce projet et qui montre qu'il contient des constantes ou peut-être des valeurs universelles.

La grande qualité de ce projet est dans sa capacité à admettre des changements d'un maître d'ouvrage versatile et instable. Dans une phase très avancée de chantier, le tribunal de grande instance a demandé à réfléchir sur son organisation et sur son futur fonctionnement dans ce bâtiment.

À l'époque j'ai été amené non seulement à accepter cette initiative, mais en plus à en financer le déroulement puisque la ligne d'organisation a été financée sur les crédits de la chancellerie.

Un autre événement important : pendant très longtemps la continuité de la maîtrise d'ouvrage sous l'aspect de la définition des besoins était incarnée par les chefs de la cour d'appel, avec lesquels nous étions en relation constante pour dialoguer avec la ville, pour dialoguer avec l'architecte, pour dialoguer avec tout le monde.

Quand le procureur général a changé, ce dernier a soulevé le problème du devenir du palais des « 24 colonnes ». Tous les schémas antérieurs étaient entérinés par la chancellerie, on avait admis que ce bâtiment était destiné à sortir de ce patrimoine.

Ce procureur général, en posant la question du maintien de la cour d'appel dans « les 24 colonnes », nous a obligés à engager en temps réel une reconversion puisque à la place de la cour d'appel on a mis les juridictions du premier degré.

On a dû négocier avec le Conseil général un programme de travaux sur « les 24 colonnes » pour permettre le maintien dans les lieux de la cour d'appel.

Cette adaptation montre la force de ce projet architectural : même lorsque le maître d'ouvrage change d'avis, il garde son intégrité et continue à rendre des services.

Isabelle Valade

J'aimerais revenir sur le débat *monumentalité /insertion urbaine*.

Traditionnellement, un bâtiment public se repère dans la ville par le jeu des vides et des pleins puis par les gabarits, souvent différents de ceux des bâtiments environnants.

Actuellement, il est frappant de constater dans les constructions publiques que les gabarits sont similaires aux gabarits des bâtiments environnants. Cela conduit très souvent à une dissolution du bâtiment public dans la cité et de son rôle de repère, de son rôle symbolique. Le palais de justice de Lyon à cet égard est assez représentatif car on ne sait pas si on est devant ou derrière.

Yves Lion

Un bâtiment public de ce type n'est pas à la fin d'une chaîne qui nous conduirait du programme et de la décision politique au bâtiment. Un bâtiment public, surtout celui-ci, est le début d'un rapport à la justice qui est un rapport simple ; il se trouve que dans ce bâtiment les relations fonctionnelles sont assez évidentes et rendent possible un processus de modification.

Un bâtiment public initie, ce n'est pas une fin en soi.

Vahé Muradian

Il ne faut pas faire une crispation sur le monumental. J'accorde plus d'importance aux signes et aux symboles qui ne sont pas forcément des références monumentales. En revanche, ça ne gâte pas une ville que d'avoir une belle composition ou des belles perspectives et des bâtiments importants qui la ponctuent

Robin Sébille

Nous allons voir comment s'est produit un basculement du rôle de l'État par rapport au palais et comment les collectivités sont entrées dans son élaboration et dans l'insertion dans la ville. En premier lieu, je donnerai quelques grands chiffres pour que vous ayez l'opération bien en tête.

ISABELLE VALADE

Direction de l'Habitat et de la Construction



ROBIN SÉBILLE

Chargé du service Constructions publiques - DDE du Rhône

Les grandes dates de la construction du palais

C'est une opération qui a duré, du point de vue des maîtres d'ouvrage, non pas quinze mais vingt ans, puisque la décision de principe de construire à l'époque une cité judiciaire a été prise en 1976.

Le Conseil général était le maître d'ouvrage principal et le concours a été lancé en 1981 ; il a abouti au choix de l'équipe d'Yves Lion. En 1984, suite aux lois de décentralisation, les palais de Justice sont repassés dans le giron de l'État et faute de financement l'opération a été gelée, pour ne pas dire abandonnée.

C'est seulement à partir de 1989 qu'une loi de finances a permis d'obtenir une dotation spéciale pour relancer le palais, aboutissant à une reprise des études, auquel s'est ajouté un parking. Les juridictions à loger dans le bâtiment ont changé. Vingt ans après la décision de principe, le palais a été inauguré.

La DDE a eu la chance sur ces sept dernières années de garder le même chargé d'opération et nous avons pu garantir la continuité de l'assistance.

La position de l'État

À l'origine l'État n'était pas maître d'ouvrage, c'était le Conseil général du Rhône. En revanche, nous étions avant les lois de décentralisation, l'État était donc compétent en matière d'urbanisme.

Il avait également donné des prescriptions en architecture au travers d'une petite note rédigée par l'architecte conseil. Il avait quand même une petite partie de maîtrise d'ouvrage sur la cour d'appel qui finalement, est restée dans l'ancien palais des « 24 colonnes ». À partir de la reprise des études en 1989, l'État est devenu entièrement maître d'ouvrage. Il était responsable des marchés.

La conduite d'opération a été confiée à la DDE ; à l'origine, c'était une société d'économie mixte qui avait une maîtrise d'ouvrage déléguée. S'agissant d'un permis État, la DDE était également chargée de la délivrance du permis de construire.

Le plus important à noter dans cette phase est que les collectivités sont devenues compétentes en matière d'urbanisme et ont pu engager un dialogue beaucoup plus important tant avec le maître d'ouvrage qu'avec le maître d'œuvre.

Quelques éléments du bilan

Une opération avec deux maîtres d'ouvrage, l'État pour l'essentiel du bâtiment. Une opération de plus de 530 millions de francs, un parking de 800 places publiques de 100 millions de francs. La société d'économie mixte lyonnaise gère les parkings publics.

Quatre juridictions : le tribunal de grande instance, le tribunal d'instance, le tribunal de police et le tribunal de commerce. Le choix définitif des juridictions logées à l'intérieur a dû se faire en 1994 ou en 1995 ; on était très près de la fin de la réalisation du palais, lorsque la cour d'appel a décidé de rester là où elle était.

Philippe Monot

Le rôle du conducteur d'opération et l'insertion du bâtiment dans la cité

En préambule, le chargé d'opération depuis 1989 s'appelle Daniel Vulin. La construction du palais de justice de Lyon est un véritable roman y compris pour le conducteur d'opération.

Trois étapes

◆ — **Première**ment, le concours se situe en 1981/ 1982, une époque où le maître d'ouvrage était le Conseil général ; il en avait surtout le titre l'exécutif, c'était le préfet. Les décisions étaient largement « confisquées » par l'administration de l'État. La DDE intervenait au titre de « conseil éclairé du préfet ».

Son rôle a été intéressant dans la mesure où cette opération s'est inscrite dans une opération nationale : « les concours nationaux d'architecture », ayant des objectifs très ambitieux. Il n'y en a eu que dix d'organisés par le ministère de la Qualité de la vie, la MIQCP et l'ancêtre de la Direction de l'Architecture.

On voulait faire de ces projets des exemples pour l'ensemble des maîtres d'ouvrage publics, en jouant à la fois sur la façon dont on organisait le concours, le contenu et la qualité du programme de concours.

Mais seul l'État s'exprimait en décrivant à la fois la structure urbaine et ce que devait être le bâtiment palais de justice. Dans ce concours le critère numéro un était l'insertion urbaine du projet.

◆ — **Deuxième** point, la relance de l'opération en 1989. La DDE change complètement de rôle. Elle est **prestataire de services et représentant local du maître d'ouvrage**. Depuis les lois de décentralisation, la DDE a le réflexe de se tourner vers les collectivités locales et de vérifier que le projet correspond à ce que la communauté urbaine a souhaité dans le secteur. Elle a la connaissance du projet et de ses potentialités, donc elle peut anticiper sur les adaptations qui devront être faites, comme le stationnement public et l'amélioration de la qualité des espaces verts et des espaces publics.

◆ — **Dernier** point : opérer la greffe, au niveau des détails. Quand on vient insérer un projet comme celui-là dans la ville, on interfère sur un nombre important de choses qui font le fonctionnement de la ville et l'on se doit d'anticiper les problèmes comme la consultation des services, l'état des lieux, les précontentieux, l'information, etc.

Pour le conducteur d'opération, c'est un point de vigilance très important.



PHILIPPE MONOT
Cellule Constructions publiques
DDE du Rhône

Palais de justice de Lyon



Bâtiment public et territoire en mutation

Un bâtiment public en frange urbaine est un événement majeur qui porte les espoirs de développement et de valorisation des collectivités locales. Le choix de la localisation, l'inscription du projet dans une réflexion urbaine plus large, la recherche de compromis entre les objectifs souvent contradictoires des divers acteurs sont des éléments essentiels pour réussir à engager la dynamique souhaitée.

L'existence fréquente dans ces territoires d'infrastructures routières, ayant induit des effets de coupure très forts, complexifie le problème. Selon le statut de la voie, les marges de manœuvre peuvent être réduites. La réalisation de véritables études préalables et le dialogue entre tous les acteurs concernés sont un préalable à la décision. Le rôle de médiateur du chef de projet est alors particulièrement important.

Nîmes. Le lycée Philippe-Lamour
Bâtiment principal.
Façade sud sur jardin



Le projet urbain de Nîmes et le lycée Philippe-Lamour

La démarche de la région maître d'ouvrage

La Région, maître d'ouvrage des lycées et des universités, représente un budget de l'ordre de 500 millions de francs par an.

Nous avons, comme tous les Conseils régionaux, très peu de services techniques. Nous avons donc recours à des assistants maîtres d'ouvrage publics, parmi lesquels des DDE, et des assistants maîtrise d'ouvrage privés ou des SEM.

L'assistance à la maîtrise d'ouvrage

Les DDE représentent environ 20 % des interventions dans les lycées. La répartition des rôles entre services de la Région et services des assistants maîtrise d'ouvrage est la suivante : aux services de la Région de définir les programmes, les budgets, le planning, c'est-à-dire le cadre général des opérations. La Région doit être l'interlocuteur privilégié de l'utilisateur, le lycée ou l'université. La Région fait des propositions aux élus, que cela soit au Conseil régional ou à la commission d'appel d'offres.

Le rôle de l'assistant maîtrise d'ouvrage est la mise en œuvre des décisions qui sont prises, c'est-à-dire la mise au point des procédures, le suivi des marchés, le suivi des études et des travaux, la coordination de l'ensemble des intervenants choisis par le maître d'ouvrage. Il a aussi un rôle permanent de conseil et d'alerte.

Cette démarche passe par la définition d'un cadre assez strict pour les interventions de l'assistant maîtrise d'ouvrage. Ce cadre est technique : un cahier de recommandations techniques générales définit ce que l'on entend par qualité d'un bâtiment public. Nous avons également un cadre général d'intervention pour toutes les procédures administratives ou toutes les relations que nous avons entre les services de la Région et l'AMO. Notre démarche est fondée également sur une étude, la plus complète et prospective possible, au niveau des besoins.

La plupart de nos interventions ne sont pas techniques mais se fondent sur un examen, le plus général possible, des besoins fondamentaux de l'institution que nous avons face à nous.

L'articulation projet pédagogique / projet urbain

Avant de décider de construire un lycée neuf comme le lycée Philippe-Lamour, il faut examiner avec le rectorat les évolutions d'effectifs et la structure pédagogique de l'établissement. Sur ce lycée, nous avons rencontré quelques difficultés pour mettre au point conjointement avec les services de l'État une structure pédagogique et sa future implantation.



PHILIPPE DEVERS

Chef du service du patrimoine de
la Région Languedoc-Roussillon

La réussite de l'opération dans la phase programme avant le lancement du concours repose sur de bons projets qui émanent à la fois du futur utilisateur et de la Ville.

Le futur utilisateur est le chef d'établissement. On demande au rectorat et au ministère de nommer un chef d'établissement deux ans avant l'ouverture d'un lycée. On considère que cette collaboration avec le chef d'établissement, dès le stade du programme et ensuite pour le suivi des études et des travaux, est une condition importante de réussite de l'opération.

La réussite d'une opération de lycée repose non seulement sur l'intervention et la définition d'un projet pédagogique fonctionnel, clair, précis, mais également sur **un projet urbain de la part de la Ville** et seule la Ville peut avoir ce projet. Nous nous appliquons à comprendre les projets qui nous sont présentés tant de la part du chef d'établissement que de la part de la Ville et ensuite à les assimiler en les adaptant éventuellement.

Nîmes,
vue aérienne



Le choix du site

Nous avons mené une étude d'implantation du lycée pour savoir quel était le meilleur secteur de l'agglomération.

L'étude prend en compte toute une série de facteurs : disponibilité foncière, desserte, répartition des lycées existants, dynamique démographique, etc. Le choix s'est assez vite porté sur la ville de Nîmes, qui nous a proposé un terrain se situant au sud de la ville, ce qui s'est avéré plutôt favorable, puisque le lycée Philippe-Lamour accueille actuellement des lycéens originaires principalement du sud du département du Gard.

L'enjeu du boulevard périphérique

Par contre, un aspect aurait pu apparaître négatif : le terrain proposé par la ville était situé à proximité d'un boulevard périphérique qui est une route nationale, donc une voie à grande circulation.

Mais nous avons été vite convaincus par le maire et par la pertinence de son projet qui visait à faire en sorte que le lycée soit **un projet pilote par rapport au projet urbain de la Ville.**

Le projet devait participer à la transformation de ce boulevard à grande circulation, véritable coupure, dans la ville, entre le centre avec ces immeubles de grande hauteur et une zone périphérique plutôt d'habitats individuels.

La décision a été prise en juin 1991. Le concours, organisé à l'automne 1991, a pris en compte l'ensemble des objectifs de la ville vis-à-vis de la transformation de cette route nationale. Le jury a retenu le projet de l'équipe Cusy-Maraval, le plus adapté par rapport à ce projet municipal. Au stade des études, nous avons dialogué avec les services de la Ville et notamment avec l'agence d'urbanisme, pour faire coïncider l'ouverture du lycée, prévue pour septembre 1993, avec une transformation de ce boulevard périphérique. L'objectif était de permettre des traversées piétonnes du boulevard pour accéder au lycée.

Nîmes,
diagnostic d'une fracture urbaine



Nous avons volontairement laissé les services de la Ville dialoguer avec les services de l'État.

Considérant que c'était le rôle de la Ville d'une part, et d'autre part qu'elle devait nous apporter un terrain viabilisé, avec les problèmes d'accès résolus.

Par contre, au stade du permis de construire est apparu un conflit avec les services de la DDE. Le choix des lauréats a eu lieu en février 1992, le permis de construire a été déposé en juin 1992 et refusé par l'État. La DDE et la Ville ont tenté d'entraîner la Région dans un conflit pour obtenir une participation à l'opération de transformation de cette route nationale en un boulevard urbain.

Finalement le permis a été accordé en novembre 1992 et le chantier a pu démarrer le 2 décembre 1992, pour s'achever en août 1993, ce qui représente un défi puisque 50 millions de francs hors taxes de travaux ont été réalisés durant cette période.

Étienne Toussaint

Les grands enjeux urbains

La Ville de Nîmes voulait ce lycée sur la partie Sud de son territoire pour des raisons urbaines, mais aussi pour renforcer sa position dans le département, et en même temps pour renforcer le développement universitaire. En effet, le lycée Philippe-Lamour possède un cycle secondaire, mais aussi des classes préparatoires et des BTS : une double stratégie d'urbanisme et de développement général.

Le maire souhaitait fixer la jeunesse sur Nîmes, victime d'une évasion démographique, en particulier des ménages de 35 à 45 ans, chargés de famille, qui vont plutôt résider dans les lotissements périphériques.

Le rôle des grands axes de circulation

Nîmes se situe au bord des grands axes de circulation, d'où l'importance des flux de trafic. Une ville de 130 000 habitants sur un territoire de 16 000 hectares, c'est-à-dire un petit peu plus grand que Paris, coincé entre les Cévennes au nord/ouest et la plaine de la Camargue. Ces grandes trames viaires ont toujours structuré la ville de Nîmes et l'ont cloisonnée.

Tout le flux autoroutier des vacanciers se déversait sur cette **route nationale**, engendrant des trafics considérables. Malgré l'ouverture de l'autoroute en 1975, cette voie supporte toujours des flux de circulation importants : 40 000 véhicules par jour environ. Actuellement, dans les études de DVA¹, le CETE² a sorti des chiffres assez impressionnants de l'ordre de 60 000 véhicules par jour, qui font réagir la municipalité.

Historiquement, les voies ont été assez régulièrement repoussées au fur et à mesure que la ville s'agrandissait.

La grande avenue Jean-Jaurès est une création de l'architecte urbaniste Maréchal, qui a créé tout un quartier nouveau, selon l'ordonnement et la philosophie propres au XVIII^e siècle. Ce quartier

Quelques chiffres
caractéristiques du lycée :

- 100 millions de francs
- 1 500 élèves
- inauguration en septembre 1993
- seconde tranche été 1995



ÉTIENNE TOUSSAINT
Agence d'Urbanisme de Nîmes

¹ DVA : dossier de voirie d'agglomération

² CETE : centre d'études techniques de l'Équipement



1

est sur le point d'être achevé, sa réalisation a duré cent cinquante ans.

Au sud, le premier boulevard qui traversait Nîmes est une grande liaison nord/sud. Une nouvelle voie départementale a été créée à la demande de la ville, de façon à organiser un véritable basculement du centre de gravité de la ville vers l'avenue réalisée par Maréchal.

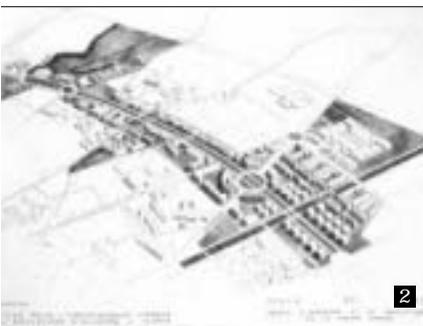
Les extensions du XIX^e ont été réalisées à partir de la voie de chemin de fer. Elle est venue doubler l'ancienne route nationale. Face à la gare, une grande avenue, tracée par les mêmes ingénieurs, reprend le gabarit de cette avenue XVIII^e : 60 mètres de large, une double rangée de platanes. Cette avenue est ponctuée par la préfecture avec la cour d'honneur et, à l'extrémité, le palais de justice et la nationale 113.

La ville vient buter sur une déviation de Nîmes, faite en 1968.

Le cœur même de la ville moyenâgeuse et du XVIII^e siècle ne permettait pas de développer les éléments indispensables de modernité et de fabriquer la ville du XXI^e siècle. **L'idée est de franchir cette limite** pour fabriquer des nouveaux quartiers. Cette position de principe presque philosophique a pour objectif de fabriquer de la ville et non de la banlieue.

Une thématique de développement de quartier est ainsi conçue à partir de grands équipements ou de monuments importants qui doivent venir ponctuer et thématiser chaque quartier. Par exemple, la ZAC Esplanade Sud est en cours de réalisation, elle accueille de grands équipements sportifs, le stade des Costières et la salle omnisports construits par Gregotti ; un projet de multiplex est à l'étude. La ZAC est bordée dans sa partie nord par un important immeuble de bureaux dessinant une sorte de porte d'entrée vers la ville ancienne, conçu par l'architecte japonais Kurokawa.

De la même façon, le lycée Philippe-Lamour devient un monument marquant du nouveau quartier « Mas-de-Ville »



2

La transformation du périphérique en boulevard urbain

Le boulevard se protège autant de la ville que la ville se protège du boulevard. Il est protégé par un grillage pour éviter que les piétons ne traversent spontanément.

Pour pouvoir dialoguer de manière efficace avec la DDE, on a décidé de lancer un concours sur l'aménagement de la partie nîmoise du boulevard, soit 12 kilomètres ; mais la partie que l'on se propose de traiter fait 8 kilomètres

Pour une ville qui dispose d'un budget d'un milliard et demi, l'échelle de temps et l'échelle financière sont les principaux enjeux.

Ce concours a été gagné par l'équipe barcelonaise d'Emilio Donato. Ses grands principes sont les suivants :

– Transformer la route nationale, qui désormais traverse la ville, en un véritable boulevard urbain, de façon qu'il devienne le support de la nouvelle urbanisation, au lieu de former une coupure presque infranchissable.



3

Nîmes : le projet Donato

1. Boulevard au droit du lycée
2. Étude pour l'aménagement urbain du boulevard Salvador-Allende
3. Façade de l'esplanade sud sur le boulevard Salvador-Allende



La voie principale se composera de deux fois trois voies, mais de voies de 3 mètres de largeur, de façon à ce que la sécurité soit optimale par un écoulement régulier et calme des flux entraînés par l'inévitable proximité des véhicules et ainsi, limiter les vitesses excessives et les fortes accélérations. Un système de terre-pleins centraux, larges et plantés, des contre-allées tournées vers les quartiers de façon à les desservir et permettre un accès direct aux immeubles qui le borderont.

– Redéfinir un maillage interquartiers pour faire échapper une partie des flux du boulevard urbain.

Actuellement, la ville de Nîmes est desservie par un système de voiries secondaires, globalement orientées nord-sud, qui sont venues suivre, ou se plaquer sur le système d'écoulement naturel des eaux. Les quartiers se sont construits sous forme de lotissements, isolés les uns des autres par absence d'un maillage interquartiers est-ouest. Ils sont tournés sur eux-mêmes et leur addition ne forme pas un véritable « morceau » de ville.

Le boulevard périphérique assume en fait un rôle d'épine dorsale, mais sans que cela ait été initialement pensé et voulu.

Une des réponses d'Emilio Donato a été de proposer un schéma de voiries complémentaires au boulevard ; la DDE nous a demandé que ce schéma de voiries soit inscrit dans le plan d'occupation des sols.

En ce qui concerne l'intégration du lycée dans le quartier et son implantation en rive du boulevard, l'idée a été de « dilater » le boulevard et d'arriver à créer une place. Le fond de place est formé par le lycée. Pour intégrer des éléments de sécurité demandés par la DDE, on avait souhaité qu'un certain nombre de rues puissent déboucher directement dans les contre-allées, voire même déboucher directement sur le boulevard, et avoir une place protégée par des feux à chaque entrée.

Il y a eu des discussions ardues avec les représentants de l'État qui ont finalement abouti à un compromis dans lequel nos rues ne peuvent déboucher que dans les contre-allées. Ce compromis ne s'avère pas excellent du point de vue de l'espace, ni de son fonctionnement.

Le lycée a donc une façade le long du boulevard et un accès depuis la contre-allée. Le projet d'Emilio Donato institue donc cette nouvelle logique de rapport au boulevard ; les constructions doivent se

Nîmes.
Étude pour l'aménagement urbain
- Schéma général de la proposition



Nîmes - Le lycée Philippe-Lamour
Traitement du boulevard
devant le lycée



GILLES CUSY
Architecte

« retourner » vers lui en ayant une adresse et une porte d'entrée sur la contre-allée de celui-ci, au lieu de lui tourner le dos comme aujourd'hui. Faire quelque chose d'urbain, c'est pouvoir s'arrêter et entrer dans l'immeuble que l'on voit, que l'on côtoie, sans systématiquement être obligé d'aller jusqu'au rond-point suivant, et d'emprunter une voirie qui amènera par la « façade » arrière de l'immeuble.

Gilles Cusy

Je suis architecte à Montpellier, associé à Michel Maraval, au sein d'une agence composée de cinq à sept personnes. Nous avons été les lauréats du concours d'architecture lancé par la Région Languedoc-Roussillon en association avec une équipe de paysagistes, l'agence TER.

À cette époque, l'agence d'urbanisme de la ville de Nîmes avait fait un travail remarquable quant à la définition du projet urbain pour le secteur sud de la ville. Je pense en particulier au travail de Nicolas Soulier et Joseph Juvin. C'est à partir de ce travail préalable que s'est construit notre propre projet.

Le problème des limites de la ville

Nîmes est une ville enfermée dans quatre limites difficiles à franchir. Au nord, un secteur très particulier, le quartier des garrigues, avec un relief assez important et un tissu très fragile compte tenu de son hydrographie. Les constructions récentes ont été tenues pour responsables des inondations en 1983. Cette limite est donc intouchable. À l'est et à l'ouest, de grandes emprises foncières, en particulier militaires, ou la proximité des communes voisines condamnant l'extension de la ville. La limite sud s'est constituée au fil du temps, par l'implantation des grandes infrastructures de transport, d'abord les voies SNCF, puis la route et enfin l'autoroute.

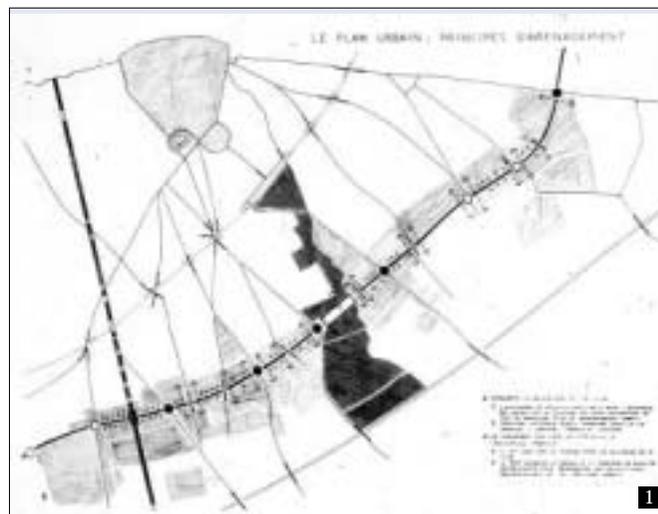
Le diagnostic de l'agence d'urbanisme était alors que le seul développement viable se trouvait au sud, et ceci pour deux raisons : d'une part, parce que le phénomène était déjà engagé, avec des implantations de commerces et de lotissements entre le boulevard périphérique et l'autoroute ; d'autre part, parce que l'ouverture au sud était inscrite dans l'histoire de la ville par l'orientation des grandes voies de circulation vers Avignon, Arles et la Camargue.

Nous avons constaté, à partir du travail de l'agence, que les grandes infrastructures routières est-ouest posaient un problème de coupure. La ville se constituait par morceaux séparés, dissociés spatialement mais aussi socialement.

Il fallait imaginer, à l'occasion de ce projet, des processus de transformation de ces infrastructures susceptibles de faire basculer la ville au sud et en particulier au-delà du boulevard Allende.

Une carte issue du travail de d'Emilio Donato sur la partie sud de la ville traduit cette idée de reconquête en établissant une porosité de part et d'autre de l'axe du boulevard, permettant la création de traverses aptes à faire passer la ville de l'autre côté. Tous les quartiers isolés retrouvent ainsi une relation à la ville, à ses équipements et rompent avec leur état de banlieue naissante.

Tous les quartiers isolés retrouvent ainsi une relation à la ville, à ses équipements et rompent avec leur état de banlieue naissante.



1

Une seconde carte propose le retraitement du boulevard et la constitution d'un front linéaire bâti, assez fort pour fixer durablement la logique d'implantation des futurs bâtiments de part et d'autre du boulevard, dans la profondeur de ces tissus.

Au-delà de la place imaginée sur le boulevard, nous avons voulu sur le terrain du lycée une place publique plantée d'un triple alignement de micocouliers comme une réelle ouverture de la ville vers les quartiers jusqu'alors isolés au sud du boulevard. Cette place, utilisée aujourd'hui régulièrement par les habitants du quartier, a été produite par le projet du lycée.

Le principe est à rapprocher du boulevard Jean-Jaurès à Nîmes, tracé au XVIII^e siècle par l'ingénieur Maréchal en pleine campagne mais au milieu des vignes. Loin de constituer une barrière au développement de la ville, il a permis d'étendre la ville à l'est tout en fabriquant un tissu urbain d'une très grande homogénéité.

Le lycée constitue le front urbain sur le boulevard. Techniquement, le bâtiment est conçu comme un écran acoustique qui protège toute la parcelle, le boulevard restant très bruyant. Le mail des micocouliers est à la fois parc de stationnement de l'établissement et espace public du quartier.

Nous l'avons imaginé comme un espace public. La clôture du lycée a été reportée vers l'intérieur de la passerelle de manière à permettre le libre accès à cet espace quand il n'est pas utilisé par les enseignants.

Sur l'arrière de la parcelle, les logements de fonction ont été dessinés de manière à répondre à la typologie des maisons existantes de l'autre côté de la rue. Les bâtiments pédagogiques sont implantés dans un grand jardin dessiné par l'agence TER. Ce jardin a un rôle technique essentiel pour la protection contre les inondations.

Le site est un secteur fragile, inondable bien que constructible. Les documents d'urbanisme prévoient de surélever tous les



2



3



4

1. Nîmes.
Carte Donato - Principe d'aménagement - Les traverses.

Lycée Philippe-Lamour :

2. Les bâtiments pédagogiques
3. Jardin en creux
Le parvis sous ombrière, ouverture aux quartiers de logements.
4. L'amphithéâtre ouvert au quartier



Nîmes - Lycée Philippe-Lamour
Ombrière sur le quai sud.

locaux en rez-de-chaussée à 0,8 mètre au-dessus du sol naturel. C'était aberrant, car nous voulions une relation directe entre chaque classe et les jardins. De plus, la réglementation sur l'accessibilité aux personnes handicapées aurait été inapplicable.

Nous avons creusé les sols en créant devant le bâtiment principal un « quai » qui remplace la traditionnelle cour de récréation, et en avant de ce quai des jardins en vagues. Les parties hautes sont réalisées en terre stabilisée et accueillent les bâtiments pédagogiques. La végétation des jardins (jardin bleu, jardin gris, jardin blanc) a été étudiée pour répondre à cette situation.

Dans le prolongement du bâtiment principal, un portique ombrière couvre le parvis d'accès au lycée et affirme la présence du mail ouvrant sur le quartier.

L'amphithéâtre de l'établissement constitue une charnière entre l'espace privé du lycée et l'espace public de la ville. Il est conçu comme un élément fonctionnellement autonome et il est aujourd'hui régulièrement loué ou prêté aux associations du quartier.

La façade sud du bâtiment principal est très ouverte sur des terrasses en coursives. Elle est parfaitement protégée du soleil par l'ombrière qui prolonge la toiture.

Ariella Masboungi

La continuité est ici très claire entre le projet urbain et l'architecture. L'architecte a ainsi davantage exposé le projet urbain général que son propre bâtiment, ce qui est tout à fait démonstratif.

Il y a une succession et un emboîtement des échelles entre le travail de cadrage macro de l'agence d'urbanisme, l'équipe Donato qui a donné corps au projet urbain et l'architecte qui inscrit son bâtiment dans cette chaîne professionnelle.

On a vu aussi une anticipation sur le projet urbain, en fin de mandat électoral, ce qui n'était pas sans poser de problème. Il n'est pas certain que la municipalité actuelle poursuive ce qui a été lancé par la précédente. Enfin, on peut se demander si le bâtiment, apportant des signes d'urbanité sur le boulevard inachevé, ne pourra pas réenclencher le projet urbain

La DDE était, au départ, très opposée à l'implantation du lycée et au projet de transformation du boulevard. Ce boulevard a encore un statut de route nationale : l'attitude de la DDE consistait à proposer à la ville de déclasser la voie et de réviser le POS : le débat n'est pas conclu aujourd'hui. Il ne s'agit donc pas d'une opposition de principe, mais plutôt d'un débat sur le statut de la voie qui se traduit par des répercussions financières non négligeables.

Bernard Soubrain

Le lycée existe aujourd'hui et un certain nombre de difficultés comme le traitement acoustique ont été résolues.

La principale difficulté reste le problème des accès. On ne peut pas faire abstraction d'un trafic transversal de 40 000 véhicules jour, sur une voie destinée à être traversée par des lycéens.

La DDE a été amenée à instruire le permis de construire en 1992. Dans la mesure où la sécurité des personnes traversant le

boulevard n'était pas assurée, elle a été amenée tout naturellement à donner un avis défavorable à ce permis de construire.

En quelques semaines, nous sommes arrivés à une solution qui n'est pas parfaite : la traversée du boulevard avec un feu et un bouton poussoir pour les gens qui traversent. À ce jour, on n'a pas à déplorer d'accidents de piétons...

Jean-Pierre Weiss

Cette démarche, à l'initiative de la Région maître d'ouvrage, avait pour ambition de satisfaire un besoin tout en laissant un degré de liberté sur la localisation.

Dans la présentation faite par la DDE, on voit bien que la prise en compte des préoccupations routières et de sécurité est très présente. Par contre, la dimension urbanisme et aménagement local du territoire est considérée comme le problème des collectivités locales avec leurs pouvoirs décentralisés et pas le problème des services de l'État.

Ceci pose question : au-delà des attributions des uns et des autres et parce que les sujets sont délicats, plus il y a de savoir-faire mobilisé, plus il y a de débats, et plus c'est intéressant.

Jean-François Munier

La maîtrise d'ouvrage urbaine et la maîtrise d'ouvrage du bâtiment public étaient souvent concentrées dans les mains du prince.

Aujourd'hui, on est dans un dispositif éclaté où il y a une maîtrise d'ouvrage urbaine distincte de la maîtrise d'ouvrage des bâtiments, distincte de la maîtrise d'ouvrage de la gestion des routes.

Entre en lice le conducteur opération qui est le manager du projet. Il conduit le projet de A à Z en associant au cours du parcours l'ensemble des acteurs nécessaires à la réalisation du projet et donc l'ensemble des maîtres d'ouvrage concernés.

Nous nous trouvons avec un maître d'ouvrage extrêmement solide au niveau des exigences et de la précision des limites de notre intervention. La Ville a son projet urbain et il manque un des acteurs à l'amont de la réflexion, le maître d'ouvrage de la route. S'il avait été associé au même moment que l'idée de projet de lycée, cette discussion qui pose problème aujourd'hui ne se serait peut-être pas passée sous cette forme, même si l'on sent qu'il y a un coup de force de la part de la Ville pour créer un nouveau périphérique plus loin dans le cadre du DVA*.

Dans une situation où les maîtres d'ouvrage sont forts, ils expriment chacun leurs orientations. Le conducteur d'opération, s'il est indépendant de l'ensemble de cette maîtrise d'ouvrage, peut effectuer son travail et gérer ce type de conflit.

Ariella Masboungi

La DDE a été associée dès le départ au travail, elle n'a pas eu d'opposition de principe, ce sont des enjeux financiers majeurs qui ont créé

*DVA : dossier de voirie d'agglomération

BERNARD SOUBRAIN

Représentant de la DDE du Gard

Bâtiment public et périurbain

Dans un contexte économique tendu, face à des maîtres d'ouvrage occasionnels, qui hésitent souvent entre modernité et mimétisme rural, entre opportunité foncière et localisation judicieuse du service public, entre réponse à l'urgence et anticipation de l'évolution des besoins sociaux, les rôles de pédagogie et de conseil des professionnels sont déterminants.

Ils deviendront d'autant plus essentiels compte tenu de l'émergence d'interlocuteurs nouveaux et divers suscitée par le développement des structures intercommunales.

Centre bourg de Saint-Mammès

*Une véritable affaire de cœur :
un mariage réussi entre
équipements et espaces publics*

Maison des associations



Nîmes - Le lycée Philippe-Lamour
Ecran acoustique sur le boulevard

les blocages. La DDE a mis la Ville en face de ses responsabilités : la transformation de la voie en boulevard urbain nécessite le déclassement de la route nationale. Les actions et leur financement relèvent alors de la collectivité.

L'autre rôle important de la DDE a été d'encourager la Ville à inscrire ce projet dans le POS afin d'en assurer la pérennité.

Philippe Devers

Le facteur temps dans cette affaire était important. La décision de construire le lycée a été prise en juin 1991 et il fallait livrer en août 1993.

Il y a eu très peu de temps pour que la Ville et la DDE puissent se mettre d'accord sur un projet de transformation de ce boulevard périphérique et la solution a été trouvée dans une situation de crise.

Les parents d'élèves ne sont jamais très présents dans les projets. Aujourd'hui, on constate que le lycée fonctionne bien : le quai en regard de la cafétéria du foyer des élèves est un lieu de convivialité. Les élèves ne vont pas dans les jardins, alors qu'on aurait pu croire qu'ils les auraient détériorés.

On n'a pas de remarques particulières de la part des parents d'élèves.

Étienne Toussaint

Les parents d'élèves se déclaraient très angoissés le jour de l'inauguration en voyant ce lycée implanté au milieu du boulevard. Trois ans après, l'angoisse a complètement disparu. Ils évoquent la vie à l'intérieur du lycée mais pas ces questions de sécurité.

En fait, le problème ne se pose pas vraiment, parce que 70 % des élèves ne sont pas nîmois. Ils sont amenés en voiture ou en car et les accès voitures et les accès cars départementaux sont très efficaces.

Ensuite, le lycée ne donne pas immédiatement sur le boulevard. Il y a une succession de sas puisque le lycée donne sur l'esplanade plantée, qui elle-même donne dans la contre-allée et ensuite sur la place aménagée à travers le boulevard.



Les enjeux de la maîtrise d'ouvrage communale et intercommunale

Ariella Masbounji

Les opérations dans le rural et dans le périurbain sont de nature à avoir un impact extrêmement fort sur leur environnement, car c'est l'occasion ou jamais pour une commune de se transformer, d'apporter une nouvelle urbanité, un service aux usagers.

Jean-Michel Dufour

Il y a une grande carence pour ne pas dire une grande misère architecturale, au quotidien, dans les communes rurales et périurbaines.

Les caractéristiques des communes rurales

Qui dit petites communes dit petits moyens et grande prudence dans l'utilisation des fonds publics. Ces petites communes passent du statut rural au statut résidentiel avec un apport de nouvelles populations, sous forme le plus souvent de lotissements. Ces populations posent deux problèmes : un problème d'exigence au niveau des équipements et un problème de vieillissement ou d'obsolescence de certains équipements, notamment scolaires. Un certain nombre de bâtiments agricoles désaffectés présents peuvent être reconvertis et utilisés à d'autres fonctions. Des petits programmes, par exemple une école maternelle, demandent beaucoup de subtilité dans la polyvalence, dans l'évolution dans le temps, beaucoup de finesse et un travail en amont souvent très important. La proximité directe du maire avec ses différents partenaires, les électeurs, les entreprises, le subdivisionnaire local, l'architecte et autres sont aussi une donnée importante.

Quelques réflexions sur la localisation

Malheureusement, en commune rurale, c'est souvent une affaire d'opportunité foncière. Les équipements publics sont éparpillés un peu partout. Or trois principes doivent être respectés.

1. La centralité. Par exemple, une commune rurale, située entre deux départementales assez importantes, a besoin d'une salle des fêtes et la mairie choisit une localisation excentrée, près d'une mare : rien de tel pour décimer les petits vieux qui vont aller jouer aux cartes et qui vont se faire écraser chaque fois qu'ils vont traverser la route... Un dialogue en amont avec l'architecte et le maire a permis de localiser la salle des fêtes dans le centre du village avec l'église, la mairie.

Ce projet va permettre de renforcer la centralité et de résoudre d'autres problèmes comme le logement de fonction de l'instituteur,

les sanitaires de l'école : des petites préoccupations quotidiennes mais résolues à moindres frais.

Sur la centralité, il y a un exemple beaucoup plus fort, celui de **Plourin-lès-Morlaix (Finistère)** où la commune a souhaité renforcer le centre en créant une **médiathèque** et une mairie, ce qui va créer un vrai espace public et retraiter le tissu urbain.

2. L'équipement public charnière entre un nouveau quartier et le bourg ancien, cas utilisé dans beaucoup de ZAC. À Nangis en Seine-et-Marne, par exemple, il existait en limite du bourg ancien une grosse ferme. Elle va être transformée en équipement public, avec des restaurants scolaires, une salle des fêtes, un cinéma, une bibliothèque. La cour de ferme va être transformée en espace public qui, par un porche, va donner sur un mail piétonnier desservant dans la ZAC les équipements publics principaux, notamment les écoles.

3. La situation en frange. Dans un petit village, on va construire en limite de l'agglomération des équipements demandant beaucoup d'espace, comme des équipements sportifs, mettant en scène le site naturel. La localisation prend en compte les usages, les problèmes de déplacements automobiles ou piétons, les problèmes de stationnement.

La traduction du statut d'équipement public en commune rurale

Essayons de **chasser le mimétisme** des maisons rurales : tout projet en milieu rural doit ressembler à une maison avec des toits en pentes couvertes de tuiles plates, avec un enduit de chaux, etc. Il y a un travail énorme de pédagogie à faire à ce niveau. À travers un traitement architectural contemporain, on peut manifester l'équipement public, manifester son époque tout en dialoguant, en respectant l'alignement, en respectant certaines hauteurs de bâtiments, en prenant en compte certains matériaux que l'on retrouve dans les autres bâtiments, sans pour autant **singer le patrimoine ancien**. On peut essayer de grouper les fonctions sur le même bâtiment parce qu'on a peu de moyens, ce qui permet de dilater l'équipement pour lui donner plus d'ampleur, par exemple une mairie-école.

À Plourin-lès-Morlaix, une médiathèque, un centre administratif communal et un équipement de représentation, jumelés, permettent de donner une certaine échelle à l'ensemble et de le faire vivre : il y a beaucoup de raisons de venir à cet endroit, et la place commence à s'animer.

Le rapport entre l'espace public et le bâtiment public

La voirie automobile ou le rond-point qui dessert tous les collèges de nos villages ne sont pas des espaces publics, pas plus que le parking marqué au sol par des bandes blanches ou le local artisanal planté au milieu d'une zone industrielle.

En Seine-et-Marne, l'exemple de **Saint-Mammès** montre un



JEAN-MICHEL DUFOUR
Directeur du CAUE
(Conseil d'architecture, d'urbanisme
et de l'environnement)



Médiathèque et mairie
de Plourin-lès-Morlaix
Architecte : Philippe Madec



Saint-Mammès en Seine-et-Marne
Architectes : Catherine Geoffroy,
Franck Zonca

travail sur l'espace public dans le centre qui est très intéressant. Un mail suit la Seine et va être prolongé et retraits. Il va permettre de gérer tous les problèmes de stationnement avec toute une gradation d'espaces publics aux différentes fonctions. L'espace autour des équipements est divisé en trois parties : la partie place et deux parties plutôt intimes jusqu'au jardin de curé. Les problèmes de mobilier urbain et d'éclairage sont également très sensibles.

Construire du neuf, ou reconvertir de l'ancien ?

Quand la reconversion est possible, elle permet de renforcer une centralité. On inscrit la vie communale dans l'histoire du village, ce qui est souvent nécessaire pour les périurbains qui ont tout à découvrir. On sauve en même temps des éléments de patrimoine, quitte à les compléter par des éléments d'architecture plus contemporaine.

Un équipement public réussi : éléments de méthode

Premièrement, **l'analyse**. Il ne faut pas analyser le terrain dans ses limites cadastrales, il faut aller bien au-delà, regarder l'ensemble du territoire communal, voir comment il fonctionne géographiquement dans son paysage, dans sa structure, aller plus en détail. Par exemple, sur le réseau des voies, sur la structure du bâti, sur les différents types de bâti, sur les terrains vides, voir comment ils peuvent être affectés...

Le deuxième point, **un projet urbain global**. Avant de travailler le POS et de savoir lesquels des quinze articles on va mettre zone par zone, il faut d'abord regarder le fonctionnement du bourg : réaliser une étude préalable globale pour saisir les extensions puis les traduire dans le POS, ensuite seulement aller dans le détail.

Autre point important, les projets en communes rurales sont petits mais ils ne seront pas pour autant plus faciles à programmer. Ils demandent beaucoup de **souplesse** et d'**invention** pour prendre en compte une polyvalence, une évolution dans le temps.

Dernier point, **le conducteur d'opération peut assurer une charnière entre le maître d'ouvrage et le maître d'œuvre**.

Enfin, il faut éviter le concours et chercher un moyen de choisir un architecte par entretiens, par visites d'opérations... **Le concours a deux défauts** : le manque de dialogue en amont entre l'architecte et le maire, et la peur du jury, composé d'élus.

La collaboration entre les CAUE et les conducteurs d'opération

Les CAUE sont des équipes pluridisciplinaires composées d'architectes, d'urbanistes, de paysagistes, d'ingénieurs écologistes. Ces professionnels connaissent bien le territoire et les élus, par la pérennité de leur structure. Ils sont indépendants. Non liés à la maîtrise d'œuvre, ni à un contrôle quelconque, ils jouent un rôle essentiel de conseil.

Habités aux actions de pédagogie, de décodage de projets, d'organisation de visites, d'organisation d'expositions, ils peuvent aider les élus à poser le mieux possible leurs questions en amont.

Mais il faut qu'ils interviennent suffisamment tôt et le rôle d'alerte de conducteur d'opération est nécessaire.

Ariella Masbounji

La façon d'aborder la lisibilité, la manière de retricoter la ville, la primauté de l'espace public et du projet urbain sur l'objet architectural sont des approches très pédagogiques.

Gérard Logié

Mairie-conseils¹, service de la Caisse des dépôts créé en 1989, a une mission d'appui aux élus des territoires ruraux. À cette date où les réticences étaient encore fortes, le choix a été fait d'appuyer les élus qui se lanceraient dans une intercommunalité, seule garante d'un développement du milieu rural.

Le paysage institutionnel local change très rapidement

La loi du 6 février 1992 sur l'administration territoriale de la République a permis une relance significative de l'intercommunalité, sans toucher aux communes.

Au cours des dernières décennies, il ne s'était créé qu'un peu plus d'une centaine de structures à fiscalité propre, les districts. En l'espace de quatre ans, plus de 1 200 ont été créées² : c'est un mouvement profond, rapide et irréversible.

Parmi les huit types d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)³ qui existent aujourd'hui, il faut distinguer deux catégories : ceux qui n'ont pas de ressources propres autres que celles que leur donnent les communes membres, et qui sont parfois anciens : les SIVU (1890), les SIVOM (1959) et les syndicats mixtes (1955) ; et ceux qui disposent d'une fiscalité propre : les districts (1959), les communautés urbaines (1966) et les syndicats d'agglomération nouvelle (1966) et depuis 1992 les communautés de communes et les communautés de villes.

En quatre ans, il s'est créé en moyenne 225 communautés de communes par an. On peut noter que la communauté de villes ne fait pas recette (5 au total). Les zones urbaines qui créent des EPCI choisissent plutôt la communauté de communes que la communauté de villes ou la communauté urbaine, dont les compétences sont nombreuses et fixées par la loi. Par contre, dans la communauté de communes, qui a obligatoirement une compétence d'aménagement de l'espace et de développement économique, les communes membres sont tenues d'inventer ensemble les actions d'intérêt intercommunal qui correspondront à ces compétences. D'autre part, les communes hésitent à lier leur sort au régime de la spécialisation des taxes en vigueur dans les communautés de villes (la taxe professionnelle pour la communauté, les autres taxes pour les communes) et semblent préférer le régime fiscal de la communauté de commune (taxe additionnelle sur les quatre taxes).

L'ensemble des EPCI à fiscalité propre concerne au 1^{er} janvier 1996 un nombre important de communes et plus de 20 millions d'habitants.

Cependant la création de ces EPCI ne se fait pas partout au même rythme : en Bretagne, en Rhône-Alpes, en Poitou-Charentes, en Picardie, où les traditions d'organisation intercommunale sont anciennes et où les régions se sont appuyées sur l'intercommunalité



Les structures intercommunales à fiscalité propre au 1^{er} janvier 1997

¹ Mairie-conseils : Direction des services aux collectivités locales
106, rue de l'Université 75007 Paris
Tél. : 40 49 20 40 Fax : 40 49 20 55

² Le rythme de création s'est poursuivi en 1996. Au 1^{er} janvier 1997, on compte 1 446 EPCI à fiscalité propre représentant 16 214 communes et 31 millions d'habitants, soit 316 districts, 11 communautés urbaines, 9 SAN, 1 105 communautés de communes et 5 communautés de villes

³ C'est en particulier sur ce point que le projet de loi sur l'intercommunalité préparé par la DGCL au printemps 1997 apportait des modifications : réduction des formes d'EPCI et harmonisation des règles

pour bâtir leur stratégie de développement territorial, les créations sont plus nombreuses qu'ailleurs. On constate par ailleurs une zone vide du point de vue de l'intercommunalité, qui correspond en grande partie aux zones de revitalisation rurales définies par la loi d'orientation sur l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995. Ces zones mériteraient un soutien plus actif de l'État pour promouvoir l'intercommunalité, car elles ont un handicap à rattraper.

La nature des changements en cours

Alors que les groupements de communes s'occupaient de créer et de gérer des réseaux, des équipements et des services, les communautés de communes ont des compétences d'aménagement de l'espace et de développement économique et d'autres compétences (habitat, environnement, voirie, équipements intercommunaux), en les reliant à un projet de développement territorial. La communauté de communes ne représente plus la somme des intérêts communaux, mais celui du territoire que les communes membres composent ensemble. Cette démarche de définition de projet territorial est neuve pour les élus ; elle les oblige à mobiliser davantage la population ou ses représentants et invite à rénover la démocratie locale.

Cela d'autant plus que la fiscalité propre dont dispose la communauté de communes s'applique de manière uniforme à tous les habitants d'un territoire, qu'ils soient dans le bourg centre ou dans une petite commune : cela exige une réelle définition de ce qu'est l'intérêt communautaire. La communauté de communes dispose d'une dotation globale de fonctionnement et pour certaines d'entre elles d'une dotation de développement rural (sur présentation de projets). Les investissements qu'elle réalise bénéficient d'un remboursement de la TVA dans l'année.

C'est donc un nouveau type de maître d'ouvrage qui apparaît, qui dispose de moyens propres et qui parle au nom d'un territoire où tous les contribuables paient selon les mêmes règles.

Les problèmes à résoudre en matière d'aménagement du territoire, de développement économique, de protection d'environnement ou d'habitat quand on raisonne au niveau d'un territoire imposent aux élus une nouvelle manière de travailler : il ne suffit plus de juxtaposer les problèmes des communes mais d'examiner le territoire comme une entité riche de son hétérogénéité et de sa diversité.

Les conséquences pour la conduite d'une politique d'équipements publics

L'identification des besoins à satisfaire : l'équipement public va devoir trouver sa place à l'intérieur d'une politique locale, définie par un ensemble d'élus et par rapport à un territoire.

Mais les élus ne disposent pas toujours ni de la volonté ni des méthodes de travail nécessaires pour aborder le territoire dans sa diversité : l'opposition bourg centre/communes rurales périphériques reste largement répandue ; mais elle donne lieu parfois à l'émergence d'une réelle complémentarité et d'une vraie solidarité.

Il ne suffit plus de juxtaposer les problèmes des communes mais d'examiner le territoire comme une entité riche de son hétérogénéité et de sa diversité.

Pour localiser les équipements, faut-il continuer à renforcer le rôle du bourg centre quand il existe ? faut-il au contraire les répartir dans les communes voisines qui jouent déjà un rôle dans l'animation de la vie locale ou les services ?

La concertation avec les habitants ou leurs représentants, devient essentielle : elle est nécessaire tant au moment de la conception des équipements qu'ensuite pour suivre leur réalisation ou participer à leur gestion.

La mise en place de l'intercommunalité est interpellée du point de vue de son fonctionnement démocratique.

Pour assurer une transparence des décisions on est obligé d'inventer des réponses originales impliquant les habitants à toutes les phases de mise en place d'un équipement.

Les habitants sont au centre de l'action publique : leur participation est une manière d'avoir des « équipements publics plus citoyens ».

Les habitants sont au centre de l'action publique : leur participation est une manière d'avoir des « équipements publics plus citoyens ».

Joël Maugin

La Vendée, département rural, est très concernée par l'intercommunalité, communautés de communes et districts.

Le premier projet intercommunal a été un cimetière paysager au district de Montaigu.

Le deuxième sujet de plus en plus traité : **les parcs industriels.** Commune et communauté de communes entrent en concurrence pour ce qui concerne la commercialisation de ces parcs.

La piscine est un bâtiment à la mode dans les communautés de communes et portée par les associations d'habitants, comme celle du Poiré, une petite piscine de 8 millions de francs, ou celle à l'entrée de Noirmoutier, faite par le district.

Les salles polyvalentes sont en retrait ; par contre, les maisons de pays se développent : maison de la forêt, maison de l'eau...



Joël Maugin
Directeur du CAUE de Vendée

L'implantation de la caserne des pompiers à La Roche-sur-Yon ou celle des Sables-d'Olonne n'est pas neutre : elles sont toujours dans des voies rapides de dégagement.

Il faut une entente intercommunale pour des bâtiments, comme la criée de Saint-Gilles-Croix-de-Vie qui ont une valeur à la fois commerciale et touristique.

Les maisons de retraite se développent énormément. Deux choix se distinguent pour leur implantation : soit dans un parc paysager, sans lien avec la commune, soit on les recentre vers la ville, par exemple celle réalisée à Olonne-sur-Mer par Lucien Kroll. Les maisons de retraite, les hôpitaux, représentent 44,7 % de vos interventions, alors que les écoles primaires et les maternelles ne représentent plus que 7 % : c'est le reflet d'une population vieillissante.

L'implantation des collèges et des lycées donne du poids à la commune qui les reçoit : on aura tendance pour ne pas se fâcher à le mettre en périphérie de la ville phare.

Les bâtiments des **subdivisions de l'Équipement** devraient être des exemples d'architecture et des modèles dans la mesure où on y contrôle les permis de construire.

Les mairies des années 50 étaient des gros pavillons ou des bureaux. Elles sont en train d'évoluer pour donner une symbolique beaucoup plus forte de bâtiment public.

La spécificité des programmes en milieu rural est le prix au mètre carré : la ligne de flottaison, quel que soit le projet, c'est 5 000 F/m², d'où une approche architecturale, un travail sur la représentation, plutôt modestes par rapport aux grands projets nationaux.

Le choix de ces bâtiments se fait par concours ou sur commande après consultation. **Le concours** entraîne des effets secondaires : la forme finale va être théorisée et le savoir-faire local ne va pas être pris en compte, ce qui occasionne des difficultés d'exécution, de finition de travaux et les coûts seront plus durs à maîtriser. Par contre, sur la commande directe, le besoin de se limiter au savoir-faire local et au prix indiqué réduira la recherche plastique.

Des services techniques des villes phares sont un peu dépassés par la méthode, l'approche, la programmation et le suivi des opérations ; un rôle est à jouer de la part du conducteur d'opération.

Le rôle du CAUE

Les CAUE sont très divers dans leur forme et leur structure.

Les maîtres d'ouvrage ont peur du langage des architectes, surtout dans les communes rurales. Les questions ne sont pas posées au concepteur parce qu'ils craignent d'avoir un langage mal adapté culturellement. Les CAUE permettent le dialogue, aident sur les méthodes et les représentations. Sur la représentation, il y a des modes. La mode informatique nous donne un tas de perspectives en aplats plus ou moins lisibles selon la sophistication de l'ordinateur. Les problèmes de lecture d'objets, que ce soient la maquette, le plan ou les trois dimensions, rendent le CAUE utile pour décrypter certains langages et travailler avec les maîtres d'ouvrage.



Mairie des Lucs-sur-Boulogne

Architectes :
Pelleau - Michelot - 1996

Antoine Grumbach

C'est remarquable et passionnant de voir, à micro-échelle, les mêmes problèmes que ceux qui se posent dans les grandes villes.

Quel est le degré d'investissement de tous les acteurs pour arriver sur de tout petits projets à couturer l'histoire, la mémoire, la qualité de l'espace public : tout ce qui permet vraiment de fabriquer la ville ?

*...couturer l'histoire, la mémoire,
la qualité de l'espace public...*

Joël Maugin

L'alchimie repose sur un certain nombre de partenaires souvent exceptionnels. La conjonction de tous ces partenaires fait que le projet peut aboutir et il suffit que l'un des partenaires décroche pour que le projet échoue.

Un bon projet d'architecture est issu d'un bon couple maître d'ouvrage - maître d'œuvre, mais en milieu rural c'est particulièrement évident et ça demande un travail de pédagogie énorme parce que les élus ne sont pas toujours au courant, sensibles et prêts à aborder tous ces problèmes. Le travail de préparation en amont est tout à fait considérable. Le CAUE va s'investir pour que l'élu acquière une culture, une approche architecturale, urbanistique qui lui permette d'assurer son rôle de maître d'ouvrage.

Jacques Cabanieu

Les CAUE, comme la MIQCP, auront 20 ans l'année prochaine. Ils sont encore en vie, à une époque où ils étaient créés pour la qualité architecturale, et aujourd'hui avec la Direction de l'Architecture à la Culture, on essaye de revoir ce qui pourrait aider à propulser un peu plus d'architecture. Les CAUE sont auprès de vous, ils sont dans chaque département et rien qu'à les écouter, ça donne envie de travailler avec eux.



La Roche-sur-Yon
Service départemental
d'incendie et de secours - SDIS

Jean-Michel Dufour

Comment dialoguer et choisir un architecte

Une explication sur le marquage. La Vendée est un département un peu provincial qui cherche à ressembler à la ville, alors que la Seine-et-Marne est un département près de Paris mais qui cherche absolument à ressembler au passé, à la campagne. Quelque part la Seine-et-Marne arrive à accumuler tous les défauts : d'un côté une pression foncière très forte, de l'autre des élus « peureux » dont le seul souci est de se raccrocher à une immobilité se traduisant notamment dans l'architecture.

Ariella Masbounji

Vous avez aussi des positions contrastées sur les concours, me semble-t-il ?

Jean-Michel Dufour

Le concours est un mode de sélection. Quand on travaille sur des petits projets, il y a une réflexion à mener sur la localisation, sur les différentes hypothèses entre la réutilisation de différents bâtiments, la construction de bâtiments neufs, un travail de finesse sur le programme lui-même, la polyvalence, l'évolution dans le temps, sur le coût, les coûts d'entretien autant que le coût d'investissement... Dans ce cas-là, je pense que le concours est impossible.

Parce que le concours va donner une réponse figée à un problème qui va souvent être mal posé. Il faut bien sûr sélectionner, il faut trouver un système. Par exemple, des visites d'opérations, des entretiens de façon à ce qu'il y ait un échange qui s'établisse entre un maître d'ouvrage et quelques architectes parmi lesquels il va faire son choix.

Les seuils d'honoraires permettent, bien évidemment, ce mode de sélection. L'architecte est choisi assez tôt sans prestation intellectuelle préalable.

Il y a une espèce de convivialité à fabriquer entre le maître d'ouvrage, le maître d'œuvre, le conducteur d'opération, le CAUE, différents partenaires qui permettent de faire vraiment le travail de programmation, d'aller et retour entre un maître d'ouvrage et son architecte et d'aboutir à un projet qui répondra le mieux possible à la demande.

C'est comme ça qu'on essaye de défendre le mode de sélection en milieu rural.



Introduction

Bâtiment public et quartiers sensibles

Le bâtiment public dans un quartier sensible a un rôle d'identité et de régulation sociale déterminant. Par son architecture, son fonctionnement, son accessibilité, il renforce d'autant la sociabilité et la cohésion qu'il a été programmé et conçu avec le sens le plus élevé de la responsabilité publique.

Les acteurs publics doivent accorder une attention particulière à ces projets et leur donner une dimension sociale qui dépasse la seule fonctionnalité de l'objet construit. Ils doivent s'inscrire dans un ensemble d'actions concertées portant sur le logement, l'équipement, les transports, l'éducation, adaptés et respectueux des besoins et des spécificités des populations concernées.

Clermont-Ferrand :
la muraille de Chine



Ariella Masboungi

Nous allons aborder une question qui est essentielle. Celle de l'impact social, du rôle moteur que peut avoir une construction publique dans la réorganisation et le fonctionnement d'un quartier.

Cette approche sera faite par Michel Bonetti, sociologue, directeur de recherche au CSTB, qui fera un bilan souvent dramatique de la situation des constructions publiques dans les quartiers sensibles.

Anne Berty, architecte et directeur du développement urbain à la ville de Nantes, montrera la stratégie de la Ville concernant les quartiers en difficulté et la manière d'intervenir sur les constructions publiques afin de leur faire jouer un nouveau rôle dans la recomposition de la vie urbaine des quartiers.

Enfin, Jean-Michel Étienne, chargé de la sous-direction du bâtiment et des travaux publics à la DAEI, parlera d'un sujet qui est tout à fait stratégique dans le cadre de la politique de la ville : les actions d'insertion et d'emploi dans le domaine des marchés publics du BTP.



MICHEL BONETTI

Sociologue
directeur de recherche au CSTB
(centre scientifique
et technique du bâtiment)

À travers leur fonctionnalité, leur forme, leur esthétique, leur valeur symbolique, les bâtiments publics sont porteurs du sens de la société.

Pour une démocratie locale responsable

Les bâtiments publics sont ce que certains sociologues appelaient autrefois les équipements du pouvoir, et la question est de savoir quel est le pouvoir de ces équipements dans la vie sociale des quartiers.

Les bâtiments publics et les services qui y fonctionnent constituent des éléments clés dans la construction de l'espace public, entendu à la fois comme un espace physique mais aussi un espace institutionnel, un espace symbolique et social.

La construction ou la reconstruction de l'espace public représente l'enjeu majeur du devenir de ces quartiers.

Les bâtiments et les services publics sont des supports de citoyenneté. La citoyenneté est en jeu à travers leur existence et leur présence qui contribuent à forger le sentiment d'appartenance à la société.

Les bâtiments publics et les services sont des organisateurs sociaux. Autour d'eux s'organisent des relations sociales, des modes de fonctionnement, les relations entre les habitants et les institutions publiques.

La présence de ces bâtiments signifie la présence des institutions, la présence des pouvoirs publics. Ils symbolisent le rapport à la société dans son ensemble, d'où l'enjeu fondamental de leur présence, mais aussi de leur mode de fonctionnement.

À travers leur fonctionnalité, leur forme, leur esthétique, leur valeur symbolique, les bâtiments publics sont porteurs du sens de la société.



Bezons :
commissariat de police

Les quartiers où les bâtiments publics sont quasiment absents expriment un vide institutionnel, un vide des pouvoirs publics, un vide de fonctions sociales. La réduction de ces lieux à une fonction « dortoir » signifie que le rapport à la société symbolisé par les services et ces bâtiments est complètement rompu.

Par ailleurs, l'absence ou la discrétion de la signalétique atténue la visibilité des bâtiments publics et rend leur accessibilité problématique.

Quand ils sont visibles, ces bâtiments publics sont en général dégradés, voire délabrés, ce qui dévalorise et invalide les institutions. Quand un commissariat de police ressemble à un hangar, quand une ANPE ou une agence de gestion de l'institution HLM est sordide, quel respect peut-on attendre de la part des habitants à l'égard de ces institutions et envers les agents qui y travaillent ?

Ces agents ont un sentiment de dévalorisation, lié au fait de travailler avec des populations en difficulté, qui se trouve renforcé par la dégradation des lieux dans lesquels ils opèrent.

Les bâtiments et services sont porteurs de règles de la vie sociale, du fonctionnement social. Lorsque ces éléments symboliques se dégradent, les valeurs et les règles de vie sociale se délitent et la fonction de contrôle social des institutions disparaît.

Le problème du statut des usagers par rapport à ces équipements

En général, les usagers sont très mal accueillis. Ils sont au mieux tolérés dans ces lieux.

L'organisation de ces espaces correspond au modèle de « l'espace définitif » développé par le sociologue américain Oscar Newman. On contrôle et canalise l'usager dans de véritables

bunkers. Un certain nombre de gens ont le sentiment que ces lieux ne sont pas pour eux, qu'ils en sont rejetés, exclus, comme ils sont exclus de la société dans son ensemble. Aussi, les équipements publics sont l'une des cibles préférées des agressions et des violences des jeunes ; ils agressent des lieux dont ils ont été exclus, pas volontairement mais dans les faits : le mode de fonctionnement, le type d'activité, le type de prestation... conduisent à les en exclure et c'est une sorte de réaction face à cette exclusion qui amène à la destruction.

Il faut réfléchir à la conception de ces bâtiments, à leur mode de fonctionnement, à la formation des agents qui y travaillent. Tous ces équipements peuvent être des supports de sociabilité. Les agents peuvent faire un travail relationnel tout à fait intéressant ; malheureusement l'espace est rarement conçu pour cela et les agents rarement formés pour jouer ce rôle.

La maîtrise d'ouvrage et la conception dans des opérations nouvelles

Dans la plupart des opérations, la maîtrise d'ouvrage définit quelques orientations majeures sans véritable réflexion et laisse largement carte blanche aux architectes : c'est une grande faiblesse.

À notre sens, ce n'est pas aux architectes de définir les fonctions ni l'organisation du travail dans un bâtiment public.

On peut aussi constater la faiblesse de la programmation : parfois on a un bon diagnostic et on passe directement au projet. Il n'y a pas de programmation au sens de réflexion approfondie sur ce qu'on attend des différentes fonctions symboliques, sociales, du mode d'organisation, du type de production, du type de lien social qui peuvent se développer à travers et autour d'un bâtiment public. On réalise des investissements et on constate a posteriori que ça ne marche pas. **Les coûts de gestion, les coûts d'entretien absolument colossaux sont rarement pris en compte** dans le cadre de la programmation.

De la même façon, les attentes des usagers par rapport à ces services et ces équipements sont rarement analysées.

Deux risques

La banalisation : qui vise à fondre le bâtiment public dans le paysage. Toute la génération des équipements publics des années 1960, 1970 est marquée par cette idéologie, les constructions se voulant identiques à l'habitat environnant.

Or, ce n'est pas la même fonction, ce n'est pas le même rôle et s'il n'y a pas une symbolique institutionnelle, on n'a plus cet effet de marquage dans l'espace.

L'autre risque est le risque inverse : **l'ostentation**. Le projet écrase l'espace de sa splendeur. On fait fausse route dans la mesure où plus un espace apparaîtra monumental, plus son accès sera difficile, plus les gens qui le fréquenteront se sentiront écrasés, d'autant plus que socialement ils le sont déjà.

Une réflexion sur la modernité s'impose. Pourquoi la modernité la plus exacerbée, le « high tech », le formalisme dans ces quartiers ? On nourrit les classes sociales en difficulté de la modernité. On estime

que la modernité est pour elles. Le mouvement de l'architecture moderne a développé l'habitat de la modernité non pas pour les classes supérieures, mais pour le prolétariat.

La fascination pour « l'espace usinier » à travers l'esthétique et la fonctionnalité qui caractérisent un certain nombre de bâtiments publics rappelle aux gens qu'ils sortent à peine de l'usine.

Dans toutes les enquêtes, on constate que plus les gens sont amenés à travailler dans des « **espaces usiniers** » ou dans des bureaux répétitifs, plus ils souhaitent habiter loin de ces lieux, qui signifient pour eux des contraintes, quelque chose de pénible et d'insupportable. Réaliser des « espaces usiniers » ou des espaces de type bureau administratif n'est pas ce qu'ils attendent ; c'est un peu exagéré que l'on se fasse plaisir à vouloir faire du formalisme « high tech » sans réellement demander aux gens ce qu'ils souhaitent avoir.

Le développement du rôle de conseil des DDE

Un certain nombre d'entre vous se positionnent dans un **rôle d'exécutant** à travers la délégation de maîtrise d'ouvrage, un rôle technique de réalisation de l'opération : **ça me semble être une erreur de réduire ainsi votre rôle.**

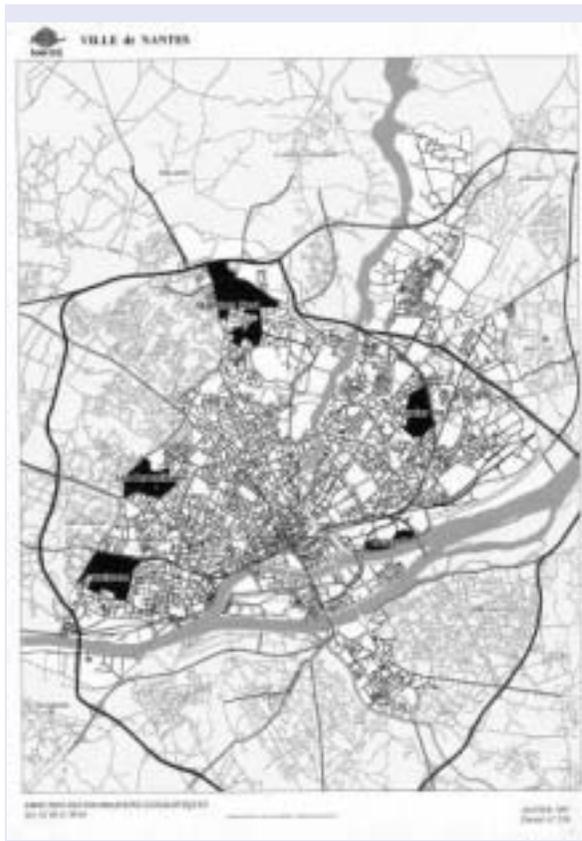
Vous avez un rôle important de conseil auprès d'un certain nombre d'élus ou de services qui s'embarquent dans des aventures dont ils ne mesurent pas les effets. Par exemple, en termes de coûts de gestion, en termes de coûts d'entretien, ils s'engagent sans avoir réfléchi réellement à l'utilité ou à la fonctionnalité des équipements qu'ils programment : les salles de congrès surdimensionnées ou les centres socio-culturels dont la moitié de l'espace est inutilisable mais qu'il faut chauffer, un gymnase conçu de telle manière qu'il ne sert qu'à une dizaine d'athlètes de haut niveau à côté d'une cité HLM... Vous avez un rôle de conseil fondamental, parce que vous êtes aussi garants de la pertinence et de l'efficacité des financements publics.



Nantes :
plan de situation des quartiers

La ville de Nantes compte
250 000 habitants à l'intérieur
d'une agglomération de 500 000.

Les cinq quartiers inscrits
actuellement dans le
contrat de ville concernent
une population d'environ
40 000 habitants.



La stratégie de la ville de Nantes pour les quartiers en difficulté

La politique de développement social urbain, suivie depuis 1989 par la ville de Nantes, comporte aussi une politique de rattrapage en matière d'équipements publics dans les quartiers dits sensibles.

Dans cette ville, les quartiers sensibles ne sont pas des quartiers de banlieue. En dehors du noyau historique, le développement de la ville est récent. Les quartiers dits déshérités se trouvent à l'intérieur de la ville centre et ils sont dotés d'un réseau d'équipements publics assez consistant avant même que soient engagées les actions de développement social urbain.

La stratégie d'implantation des équipements publics

Ces équipements sont majoritairement à maîtrise d'ouvrage municipale mais des équipements plus modestes relèvent d'autres institutions publiques, voire de l'État.

Cette politique globale est assise sur toute une série d'actions concomitamment menées. Une des forces de la politique de

développement social urbain est de pouvoir lier ensemble toutes les actions de transformation d'un quartier. La base de toute action est la réhabilitation du bâti, menée par l'Office municipal de Nantes¹.

Une requalification de l'espace public se mène de front avec la réhabilitation et un travail sur le désenclavement est systématiquement entrepris. Cependant, la création de nouvelles infrastructures vient toujours se greffer sur des projets d'ensemble.

À la non-visibilité des espaces publics, il a fallu que nous opposions une visibilité relativement forte des équipements publics, et ce, parfois, en dépit de leur échelle relativement modeste.

Car, dans les quartiers en difficulté, les équipements publics sont avant tout des microprojets. Mais le processus de programmation nécessite au moins autant d'efforts et de rassemblement de partenaires qu'il en faut pour construire un équipement plus important.

La stratégie d'implantation d'équipements publics est le premier critère que nous avons retenu.

L'équipement public, support de sociabilité

Toute une génération de projets et d'équipements publics nouveaux voient le jour lorsqu'on s'attache au fonctionnement d'un équipement support de sociabilité.

Les quartiers étaient fortement enclavés en termes de vie collective et de rapports aux services publics. L'enjeu était de créer des pôles de centralité² en amenant des flux de circulation et d'échanges entre les quartiers.

Par exemple, dans les quartiers nord, sur une réserve foncière de la ville, trois équipements publics ont été regroupés.

Il s'agit d'un centre médico-social, d'un pôle petite enfance, d'une PMI et d'un restaurant associatif qui reçoit les personnes âgées.

Autre nature d'équipement : une médiathèque, un équipement à l'échelle de la ville. Une politique de la lecture publique est extrêmement développée et a comme support des bibliothèques de quartiers intégrées aux centres socio-culturels, mais aussi des équipements spécifiques relativement importants et onéreux pour la collectivité. Ils ont vu le jour d'abord dans le centre-ville puis dans les quartiers d'habitats sociaux.

Dans le premier de ces quartiers, un équipement de 1 800 mètres carrés a été implanté de façon stratégique parce qu'il est au croisement d'une zone d'échanges et d'un réseau de transports dont une seconde ligne de tramway qui, dans le cadre de la politique de déplacement de la ville nantaise, est un enjeu assez fondamental.

Dans un autre quartier, Bellevue, autre équipement : la maison des sports, un bâtiment dont la Ville de Nantes fut maître d'ouvrage avec des partenaires, l'État, la Région et le Département, pour le cofinancement.

Cette maison va abriter non seulement quarante fédérations et ligues sportives de niveau régional et départemental, mais aussi toute une série d'espaces publics à destination d'activités de promotion du sport et de formation aux métiers du sport.



Nantes Nord.

1. Pôle Santos-Dumont
Centre médico-social - PMI et
maison de l'enfance - Maître
d'ouvrage : ville de Nantes.
Architecte : Ercohoff - Larzul

2. Pôle Santos-Dumont
Restaurant associatif
Architecte : Tetrac

3. Médiathèque
Maître d'ouvrage : Ville de Nantes
Architecte : M. Baudoin

¹ L'OPMHLM - Nantes Habitat :
possède 24 000 logements sur les
35 000 que constitue le parc social
nantais. Il est le bailleur unique
des logements inclus dans les quartiers
prioritaires du contrat de ville, soit
12 000 logements.

² Pôle de centralité : ce pôle
d'équipements publics s'est implanté sur
un lieu-carrefour entre plusieurs micro-
quartiers du secteur et greffé sur une
zone d'échanges importante (2^e ligne de
tramway créée en 1994).



ANNE BERTY
Directeur
du développement urbain,
ville de Nantes

Nantes : quartier Bellevue
Immeuble du service de
l'assainissement
Maître d'ouvrage et maître d'œuvre :
Ville de Nantes



Nantes : quartier Bellevue
Maison des associations
et du citoyen
Maître d'ouvrage et maître d'œuvre :
Ville de Nantes

Nous avons eu recours à un maître d'ouvrage délégué : la SEM municipale. Le noyau dur de cet équipement public est un morceau d'immeuble de logements HLM que nous avons complètement reconverti et auquel nous avons adjoint un ensemble de parties communes, en construction neuve.

Le rôle des bâtiments publics dans les quartiers sensibles

Dans le quartier de Bellevue, une ex-ZUP, une autre stratégie a été engagée.

En 1989-1991, on attendait les effets induits par la loi d'orientation pour la ville en matière d'offre foncière pour des opérations à caractère économique.

Diversifier les usages et les fonctions

Cette attitude volontariste d'une collectivité locale pose plusieurs problèmes : où est situé ce foncier disponible ? En l'occurrence, il s'agissait de terrains à maîtrise d'ouvrage publique, positionnés stratégiquement par rapport à une future infrastructure.

Il fallait anticiper l'apport de cette nouvelle infrastructure. Nous avons donc développé une ZAC*, modeste mais sur laquelle sont implantés des équipements à caractère public et surtout des activités nouvelles qui vont briser la monofonctionnalité de ces ensembles.

Une cinquantaine d'emplois du service d'assainissement de la ville ont été transférés sur le quartier avec une volonté bien déterminée de donner un signe fort de la présence de la ville et de son action sur le quartier.

Il s'agissait aussi de transformer l'image du quartier et de crédibiliser la volonté de la Ville de pouvoir y implanter des activités à caractère privé.

Le rôle de locomotive et de transformateur d'image de l'équipement public commence à porter ses fruits avec la précommercialisation des terrains de cette ZAC.

La qualité du projet urbain, la crédibilité que nous apportons à travers les réalisations démontrent aux investisseurs qu'il y a des ressources dans ces quartiers puisqu'on arrive à y amener des emplois.

L'insertion

Un bâtiment public n'est pas un objet en soi qui a sa finalité propre. Il faut nécessairement que son programme soit développé pour assurer dans le temps un retour vers les populations auxquelles il est destiné, même si ces dernières ne sont pas directement concernées.

Par exemple, dans un bâtiment de soixante-dix emplois permanents, les besoins de restauration sont l'occasion de travailler à la création d'un restaurant qui va introduire une fonction d'insertion à destination des personnes du quartier.

*ZAC : zone d'aménagement concerté

D'autre part, des locaux sont destinés à servir de pépinière de projets collectifs, associatifs, voire de microprojets individuels.

La Ville et ses partenaires, notamment le Conseil général, se sont mis à la disposition de ces projets, pour qu'ils vivent et qu'ils soient capables de devenir autonomes dans le monde économique.

Par ailleurs, la puissance publique est présente à travers son réseau de mairies annexes, et une association d'insertion qui la côtoie montre la concrétisation du dialogue permanent que nous entretenons à travers la politique des DSU* sur les quartiers.

Ces équipements publics majeurs sont fortement fréquentés par les habitants du quartier. Ces mairies annexes dispensent un certain nombre de services gratuits à la population, notamment les cartes de transport. Ainsi, ces équipements publics sont utilisés comme des pôles de quartiers et des éléments de fédération de ces pôles et d'animation.

L'agence décentralisée de l'Office HLM a également joué le jeu de la visibilité, de l'accessibilité et de la qualité de l'accueil sur l'ensemble des quartiers. Ce lieu de convivialité n'a aucun stigmate d'architecture de quelque forme. Ces lieux fonctionnent de façon admirable parce que ce sont des lieux publics, mais dans lesquels s'exercent toutes les combinaisons des liens sociaux sur le quartier.

Les autres partenaires

Notre gros problème n'est pas tellement de réunir les financements nécessaires pour inscrire les bâtiments dont la Ville est maître d'ouvrage majoritaire, mais c'est de maintenir et faire venir des équipements publics essentiels à la vie d'un quartier, comme la poste, qui dépendent d'autres maîtres d'ouvrage publics.

La Ville peut financer l'inscription et le maintien de ces équipements publics en mettant à disposition des locaux clés en main.

C'est le cas, par exemple, pour la poste de Malakoff ou les maisons de la Sécurité sociale que la CPAM a ouvertes ou ouvre sur les quartiers.

Mais tous les partenaires publics n'acceptent pas forcément cette territorialisation impulsée par la collectivité. Ce sont les limites d'une politique volontariste de maintien ou de développement des services publics dans les quartiers.

*DSU : développement social urbain



Nantes : quartier de La Bottière
Mairie - Annexe





JEAN-MICHEL ÉTIENNE

Sous-directeur du Bâtiment
et des Travaux publics. DAEI.

Les actions d'insertion et d'emploi dans les marchés de BTP

Rappel historique et éléments de bilan

La tentation est grande, depuis longtemps, de considérer que la commande publique doit servir à la lutte contre le chômage plutôt que de répondre aux besoins identifiés des pouvoirs publics.

Les Ateliers nationaux ont été jadis un très bel exemple de cette politique. Le problème est clairement posé en France depuis 1974, c'est-à-dire depuis le début de la crise de l'emploi. Toutefois, de 1974 à 1993, aucune consigne formelle n'a jamais été donnée en matière d'emploi dans le domaine des marchés publics.

En réalité, les choses ont changé à partir du 29 décembre 1993, une circulaire ayant mis en place un système de critères additionnels pour les marchés publics en matière d'insertion et d'emploi.

Cette circulaire, qui présente la particularité d'être signée par un nombre important de ministres, à l'exception du ministre de l'Équipement, propose la mise en place d'un critère additionnel social dans les critères de jugement des marchés publics, en plus des critères traditionnels. Deux types d'actions étaient possibles : les actions ayant comme objet l'engagement des soumissionnaires à créer de l'emploi et des actions visant à des opérations de formation ou d'insertion.

Sur le plan du principe, les rédacteurs de la circulaire s'étaient aperçus qu'ils se heurtaient à une règle du code : les critères selon lesquels on juge les offres ne doivent pas être étrangers à l'objet du marché.

En conséquence, l'utilisation de tout critère qui n'est pas directement lié à l'objet du marché est un critère illégal. D'où une rédaction de la circulaire particulièrement subtile : on expliquait dans un premier temps tout ce qu'il fallait faire pour mettre en place ce critère additionnel et en quoi il était nécessaire.

Dans un deuxième temps, on expliquait en quoi il était superfluo et en tout cas ne pouvait pas être considéré comme un critère obligatoire... Sur le fond, l'incertitude en termes juridiques est réelle. Sur le plan pratique, l'effet de cette circulaire n'a pas été nul, car le besoin est ressenti clairement dans le monde HLM, un peu moins dans les marchés publics des collectivités locales, encore moins dans les marchés publics de l'État.

Contrairement à ce qui est parfois avancé, ce type de clause ne favorise pas systématiquement les grandes entreprises, seuls un peu plus de 30 % des marchés sont passés avec elles. Les villes qui n'ont pas utilisé le critère additionnel social l'ont fait pour des raisons généralement juridiques. Elles ont considéré que cette incertitude faisait planer un risque sur leur marché.

Le Plan Construction et Architecture a lancé une étude pour faire le bilan de ces opérations. Cette étude rejoint les conclusions

de l'AMF* en ce sens qu'elle est assez négative sur les résultats. En effet, on constate d'assez grandes perturbations économiques dans la passation des marchés, par la manière dont les critères sont formulés. D'autre part, pour le contenu qualitatif de l'insertion et de la formation, les résultats semblent assez faibles et hors de proportion avec les moyens déployés, que les moyens soient financiers ou humains.

Les résultats de la circulaire de 1993 sont donc, en fait, assez éloignés de ses objectifs.

*AMF : Association
des maires de France

De nouvelles directives

Aussi le ministre de l'Équipement, monsieur Bernard Pons, a-t-il signé en décembre 1995 une circulaire sur ce sujet précis.

Cette nouvelle circulaire met en avant deux points essentiels :

— l'insertion et l'emploi n'ont pas vocation à être mis en œuvre sur tous les marchés publics de travaux. Il convient de **sélectionner de manière très précise les marchés publics** sur lesquels on veut travailler ;

— ces actions d'insertion et d'emploi peuvent prendre la forme d'une modalité obligatoire d'exécution du marché, c'est-à-dire être inscrite à ce titre dans le CCAP et entraîner l'élimination des entreprises qui ne répondent pas à ces modalités obligatoires, ou bien peuvent prendre une autre forme, qui est l'objet même du marché. **On inscrit dans l'objet même du marché une prestation spécifique de formation ou d'insertion** et on la juge comme on juge n'importe quelle prestation du marché.

Ce système est à la fois beaucoup plus limité sur le plan pratique mais aussi beaucoup plus sûr sur le plan juridique. Il a donc davantage de chances de s'appliquer. La circulaire recommande aux services de travailler ainsi. Tout le travail des DDE dans ce domaine s'inscrit bien dans cette logique et retrouve une certaine sécurité juridique. Au-delà de la restriction apparente du cadre de ces actions, on les rend, en fait, plus faciles puisqu'on les sécurise davantage.

Les consignes

Tout d'abord, des consignes de prudence et d'humilité. Ces actions sont délicates à mener et nous n'avons pas, dans notre ministère, des compétences très fortes et très affirmées. Il faut choisir avec discernement les opérations sur différents critères :

— **La durée** : des opérations qui durent très peu de temps offrent peu d'occasions de mener à bien une action de qualité.

— **La nature de l'opération** : certains types de travaux ou de chantiers se prêtent à des opérations d'insertion, d'autres s'y prêtent mal. Il faut donc choisir.

E N Q U Ê T E

Une enquête a été réalisée en 1995 sur les 900 communes de plus de 10 000 habitants, 350 ont répondu.

Sur les 350, 76 ont eu recours à cette clause pour des opérations dans le bâtiment et les travaux publics, pour des opérations de formation professionnelle ou d'adaptation à l'emploi.

55 % des collectivités locales ont eu de grosses difficultés d'application soit du côté de la réponse des entreprises qui n'étaient pas adaptées à la demande qu'elles formulaient implicitement ou explicitement, soit du côté du contrôle de la légalité.

— **La localisation** : des opérations d'insertion itinérantes en rase campagne, ne sont pas très faciles ; dans certains quartiers, au contraire, une opération de construction représente un accompagnement social évident.

Donc une approche fine doit être effectuée sur le choix des chantiers.

Autre consigne : **ne pas perturber la concurrence** entre entreprises et en particulier la concurrence entre tailles d'entreprises. La manière dont on formule des exigences en matière d'insertion et d'emploi peut entraîner des conséquences très sérieuses sur la nature des entreprises et envies et leur mode d'organisation. Nos exigences doivent permettre à l'ensemble des entreprises d'y répondre et on ne doit pas céder à des tentatives de protectionnisme local qui prennent opportunément la forme d'exigences sociales.

Dernière exigence, **celle du professionnalisme** : nous ne sommes pas des spécialistes de ces questions. Il est donc nécessaire de se faire conseiller par les services publics spécialisés, par les directions départementales du travail et de l'emploi, par les ANPE, par les missions locales. Un système de conseils autour du maître d'ouvrage permet de gérer et d'évaluer ces opérations.

La tonalité générale est à la fois prudente et positive. Prudente parce que nous avons connu des échecs sérieux qui nous conduisent à être attentifs à la qualité de ce que nous réalisons. Mais aussi positive, car ces opérations représentent une nécessité et un réel espoir ; il faut donc les mener activement.



Quelques points du débat

Sylvie Weil

Les exemples de Nantes prouvent qu'une maîtrise d'ouvrage unique, bien identifiée, bien personnalisée, fait avancer le travail beaucoup plus vite : l'ANPE, La Poste, la CPAM, le ministère de l'Intérieur sont des maîtres d'ouvrage dont il n'est pas aisé de clarifier « qui fait quoi », qui pilote, qui est le représentant, qui discute avec les futurs utilisateurs.

Michel Bonetti

L'organisation de la coopération entre les acteurs de la maîtrise d'ouvrage représente le véritable enjeu, sachant qu'on peut avoir une maîtrise d'ouvrage multiple, ce qui suppose un véritable chef de projet. On a des méthodes pour cela et très souvent l'idée même d'organiser la coopération paraît aberrante.

De nombreux projets ou supposés tels sont des opérations, ce ne sont pas des projets. Un projet consiste à se projeter dans l'avenir, projeter un avenir, projeter une représentation et des fonctions par rapport à une évolution. Très souvent on a des chefs d'opération mais pas des chefs de projet. On appelle projet architectural ce qui souvent n'est qu'une opération architecturale et on crève dans notre métier de cette confusion !



SYLVIE WEIL
Chef de service
DDE de Seine-Saint-Denis

MICHEL BONETTI
Sociologue,
directeur de recherche au CSTB

La dimension urbaine de la programmation



page 78

Introduction

La dimension urbaine des édifices publics

par Jean-François Munier

■ Les nouveaux programmes universitaires : nouveaux partenariats, nouveaux projets

page 80

Le plan « Université 2000 »

par Florence Kohler

page 85

La restructuration du campus Saint-Jérôme à Marseille

par Martine Boyé

page 90

■ Les études préalables dans la démarche de programmation

page 90

Le marché de définition

par Jacques Cabanieu

page 91

La démarche de programmation

par Yves Dessuant

page 95

■ La perception des bâtiments publics par les usagers

par Marion Ségaud

...et les questions des participants



JEAN-FRANÇOIS MUNIER

Chef du service politique
aménagement habitat
et construction
DDE de la Somme

La dimension urbaine des édifices publics

Comment la relation entre la ville et ses équipements publics peut-elle être assurée à l'occasion des projets ?
Quels sont les rôles des différents acteurs dans la mise en œuvre de cette relation ?

La relation ville-architecture, ville-édifice public, n'est pas une découverte de la fin du xx^e siècle. Si nous nous posons aujourd'hui la question, c'est pour retrouver une dimension perdue et comprendre les causes de cette perte.

L'histoire des villes montre que cette dimension urbaine des édifices publics y est omniprésente et que cette rupture est un fait récent, un microphénomène à l'échelle de l'histoire.

En effet, traditionnellement le commanditaire de la construction publique s'intéresse autant à l'effet produit sur la ville qu'à ce qui se passe à l'intérieur de l'édifice. L'édifice fait une démonstration qui est en réalité la démonstration du commanditaire lui-même. Une certaine image de la religion, de la culture, de la justice, du pouvoir civil, passe à travers l'édifice public, sa localisation dans la ville, son rapport à l'espace public, la monumentalité de ses façades, et la ville est en quelque sorte le spectateur de cette démonstration.

Sans se limiter à cette seule démonstration, l'édifice public détermine souvent la forme urbaine elle-même. Par exemple, il va commander une perspective urbaine, une place, une avenue, ou bien il va plus discrètement s'intégrer à un îlot, en affirmant ainsi le principe de l'alignement, de l'étanchéité entre l'espace public externe et ce qui se passe à l'intérieur.

Traditionnellement, la ville et ses édifices publics sont donc des moyens utilisés par le pouvoir pour communiquer avec les populations urbaines, et il existe une grande constance dans cette relation ville-édifice.

Cependant, la seconde moitié du xx^e siècle marque une pause historique dans cette continuité. La société moderne issue de la république et de la révolution industrielle s'attelle à une production de masse de l'espace. La prise en compte du nombre, de l'urgence, du social, marque la priorité sur les aspects plus monumentaux de l'édifice, ce qui restreint l'importance accordée à son rôle urbain. La société fonctionnaliste tournée vers un idéal d'efficacité utilitaire ne se soucie guère de messages et d'images et, comme le dit Françoise Choay, il y a un appauvrissement sémantique de l'édifice qui n'a d'égal que l'appauvrissement sémantique de la ville elle-même. L'édifice public n'évoque plus

rien de fort, il se replie sur lui-même et sur l'usage stricto sensu. Là où la république naissante se préoccupait encore au XIX^e siècle, dans la tradition monarchique impériale française, de produire un effet sur la ville, le fonctionnalisme de l'époque moderne fragmente les fonctions et les échelles territoriales. Des cités d'équipements, cités hospitalières, cités universitaires, cités scolaires, fragmentent la ville et séparent les fonctions urbaines les unes des autres.

Si la convergence analysée dans le passé entre la ville et ses édifices indiquait la convergence d'intérêts de la maîtrise d'ouvrage et souvent son unicité, les temps modernes au contraire sont caractérisés par un pouvoir qui se dilue, se fragmente et se redistribue à travers la technostrucure, puis la décentralisation, en autant de bribes. Nous héritons donc de deux faits majeurs liés à la réorganisation de la production de l'espace : la fragmentation de la maîtrise d'ouvrage, et le profond ancrage, aussi bien chez les commanditaires que dans la technostrucure, d'une culture fonctionnaliste.

La fragmentation de la maîtrise d'ouvrage disperse les commanditaires à l'intérieur d'échelles territoriales différentes qui, a priori, ne communiquent pas entre elles. La vocation première de la plupart des maîtres d'ouvrage n'est pas d'aborder la question urbaine. Le maître d'ouvrage de la construction publique n'est pas, le plus souvent, le maître d'ouvrage de la ville, et même les maires ont tendance à dissocier maîtrise d'ouvrage urbaine et maîtrise d'ouvrage architecturale.

Les nouveaux maîtres d'ouvrage et une partie de leurs conseillers sont marqués par une culture fonctionnaliste où la construction publique comme les autres composantes de l'espace est perçue avant tout comme une chose utilitaire et peu signifiante. L'usager de la fonction publique peut donner son point de vue sur le fonctionnement intérieur, mais rarement en tant qu'usager de la ville.

La dimension urbaine des édifices publics est donc en partie déprogrammée par l'organisation même de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre. Cependant, certains conducteurs, certains programmeurs, certains architectes, prennent en compte la dimension urbaine, parfois en autocommande, et souvent à leur risques et périls.

Comment, dans ce contexte, réconcilier ville et construction publique, dans notre rôle de conducteur d'opération ? Comment les techniciens du projet, conducteurs d'opération, programmeurs,... peuvent-ils gérer la pluralité des maîtrises d'ouvrage sur la ville et sur les édifices ? Quels peuvent être leurs apports sur la dimension urbaine des projets, sur la signification urbaine retrouvée de l'édifice pour la population ? Comment démontrer la convergence d'intérêts entre maîtrise d'œuvre architecturale et maîtrise d'œuvre urbaine ?



Les nouveaux programmes universitaires : nouveaux partenariats, nouveaux projets



FLORENCE KOHLER

Chef du bureau des constructions
et de la maintenance
à la Direction générale
des Enseignements supérieurs

Le plan « Université 2000 »

Les objectifs

À l'origine de « U 2000 », à la fin des années 1980, une vaste ambition de l'État : la démocratisation de l'accès à l'université. Ce que la loi d'orientation du 10 juillet 1989 fixera en ces termes : « conduire d'ici dix ans l'ensemble d'une classe d'âge au niveau du bac ». Par ailleurs, il fallait faire face aux fortes pressions des effectifs : la croissance annuelle de 20 000 étudiants dans les années 1970 était passée à 80 000 étudiants dans les années 1980. Ces pressions ne pouvaient plus être absorbées dans les locaux existants. Ils étaient sursaturés car pendant quinze ans il n'y a quasiment plus eu de constructions universitaires.

Les objectifs fixés en 1991 étaient les suivants : construire 1,5 million de mètres carrés en 5 ans, permettant d'accueillir 300 000 étudiants de plus, avec pour horizon à l'an 2000 2 millions d'étudiants en tout. Soit un plan de 32 milliards de francs financés – grande nouveauté – à parité égale avec les collectivités territoriales. Ce partenariat a scellé la réconciliation entre la ville et l'université.

Alors que les années 1960 et 1970 avaient instrumenté la coupure entre l'université et la ville en créant des campus excentrés, les années 1990 s'efforceront de réparer cette coupure.

Les populations universitaires étaient perçues comme des populations à risque. Avec U 2000, les villes se prendront littéralement de passion pour l'université.

Les villes moyennes vont compter sur les universités pour fixer une population jeune susceptible d'attirer les entreprises et d'animer la ville. Les communes périphériques attendront de l'université qu'elle résolve leurs problèmes de quartiers en difficulté. Les métropoles vont en espérer un effet en termes d'image de marque ou en termes d'activités. D'où une multiplication des implantations ; notamment des IUT et des antennes.

Le bilan

En 1995, ce plan était réalisé à 90 %. Il sera achevé en continuité avec le contrat de plan État/Région 1994 - 1998. La qualité architecturale est très grande et le retour de l'université au centre-ville est d'ores et déjà un fait acquis et une réussite.



Saint-Denis
Les passerelles

Par contre, dans les communes périphériques, la fracture sociale est telle pour certaines qu'on assiste à une montée des logiques sécuritaires et à une tendance au retranchement des sites sur eux-mêmes. De même les campus excentrés des années 60, conçus sur le même modèle que les ZUP, ont des logiques antiurbaines et il est extrêmement difficile de les arraisonner à la ville.

Mais, au-delà de ces différences de réussite liées à des différences de localisation, il existe des problèmes de fond qui s'opposent à une production urbaine.

Les difficultés tiennent d'une part à la logique des acteurs et d'autre part à la logique même de fonctionnement des sites universitaires.

Les acteurs : avec « U 2000 », on est passé d'une logique État, où un ministre décide, un recteur affecte des crédits et un architecte construit, à une logique partenariale où l'État met face à face l'université et la sphère locale. Toutes les collectivités territoriales – le département, la région, la ville et le groupement de communes – représentent la sphère locale. Avec la loi du 4 juillet 1990, **les collectivités territoriales** ont la possibilité de se voir confier la maîtrise d'ouvrage à condition de financer les deux tiers des constructions. Cette maîtrise d'ouvrage ne leur donne pas la propriété des bâtiments. Elles doivent céder gratuitement à l'État le terrain et la construction une fois celle-ci achevée. Cette règle du jeu n'incite pas les communes à choisir les meilleurs sites. Après l'engouement des années 90 des communes pour l'université, on assiste aujourd'hui à un certain désenchantement. Elles s'aperçoivent que les étudiants ne sont pas des électeurs, ils sont rarement inscrits sur leur commune d'enseignement et ils ne rapportent pas de taxes professionnelles.

*...les villes vont se prendre
littéralement de passion pour
l'université.*



Jussieu - Université
Un territoire monofonctionnel.



Grenoble
Une tentative pour donner une dimension urbaine à ce site.

Par contre, les villes comme Amiens, Brest ou Dunkerque, qui ont des centres à revitaliser et possèdent des friches urbaines en leur centre, vont se servir de l'université comme locomotive urbaine et parvenir réellement à faire repartir leur centre urbain.

Ensuite le fonctionnement : les universités. Jusqu'à présent, elles étaient entièrement consacrées à leurs missions d'enseignement. À partir de la loi du 10 juillet 1989, elles se voient confier la maîtrise d'ouvrage de leurs constructions, mais elles n'étaient pas dotées des structures techniques leur permettant d'assurer ces missions.

Cependant le programme « U 2000 » a pu être mené à bien, grâce au soutien logistique et technique que les universités ont trouvé auprès des IRE, les ingénieurs régionaux de l'Équipement. Ces conseillers techniques des recteurs ont le plus souvent assuré la conduite d'opération des constructions à maîtrise d'ouvrage État ou université avec, souvent, l'appui des DDE.

Les universités assument les droits et obligations du propriétaire, responsabilité qui requiert une acuité toute particulière quand on connaît les problèmes de maintenance, de dégradation et d'amiante dans les bâtiments. Mais elles ne sont pas propriétaires du patrimoine, comme les collectivités territoriales : c'est l'État qui est propriétaire, d'où pour certaines d'entre elles une certaine désresponsabilisation vis-à-vis de ce patrimoine. Mais cette attitude est en train d'évoluer avec la perspective de dévolution du patrimoine.

Initialement, la culture universitaire n'est pas une culture urbaine. Elle a tendance à se protéger dans son territoire et à considérer que l'intrusion de la ville correspond à l'arrivée de tous les maux : dégradation, vol... Mais de plus en plus d'universitaires ont des mandats d'élués dans les villes et l'arrivée des transports en commun sur les sites commence à faire voler en éclats ces « bastilles mentales ».

L'obstacle le plus important est la nature des sites universitaires. Le foncier est domaine public de l'État. Ainsi les territoires universitaires sont des territoires hors de la ville, sur lesquels la police n'intervient pas, sauf demande expresse du président, des territoires où les voiries elles-mêmes appartiennent à l'État et ne sont pas du domaine de la ville.

Ce territoire, hors des règles de fabrication de la ville, est aussi hors du rythme urbain. Il ne vit que 7 mois sur 12, il ne vit que 10 heures par jour, c'est également un territoire monofonctionnel.

Cependant la mixité des fonctions devrait être facilitée avec la loi de juillet 1994 qui donne aux occupants les droits des propriétaires pour une durée de soixante-dix ans. Antérieurement, il fallait déclasser le domaine public de l'État pour amener des activités, des commerces, une démarche longue, difficile voire impossible.

Les solutions

Le premier acte fondateur serait d'assurer la continuité de l'espace public par la rétrocession des voiries aux villes. Dans cette attente, il faudrait préparer le terrain par la réinscription des sites dans une logique urbaine, en partant de la définition et de la qualification des espaces publics, en termes de rues, places, parcs..., pour implanter les constructions.

Jusqu'à présent l'essentiel de l'effort de l'État a porté sur la construction de bâtiments rutilants mais très souvent situés dans un champ de décombres d'espaces publics datant des années 60.

Aucune ligne budgétaire n'a été affectée spécifiquement à l'aménagement des sites. Dans l'avenir, il est absolument nécessaire de reposer ce problème. L'État doit se donner les moyens, avec les villes, de redonner une dignité urbaine à ses sites.

Ce travail sur l'espace public doit se penser à partir de la question des déplacements et des dessertes ; l'arrivée d'un transport en commun sur un site universitaire manifeste l'arrivée de la ville sur le site et une continuité de l'espace public se dessine. Des réalisations très intéressantes sont en cours à Grenoble, Dijon, Caen et Poitiers.

Concernant la mixité des usages, il faut absolument explorer les capacités de la loi de juillet 1994 qui facilite l'implantation des activités sur le site. Ce travail peut être exploré par les DDE, au stade des montages programmatiques. Il faut imaginer d'autres utilisations des sites : université d'été, hôtellerie, pour que l'année universitaire ne s'arrête pas au bout de sept mois, afin de retrouver un rythme plus proche du rythme urbain.

La maîtrise d'ouvrage université

Pour conclure, la ville reste toujours l'horizon de l'université et, dans cette réalisation, le rôle des DDE et des IRE sera déterminant. Il y aura moins de maîtrise d'ouvrage État et un peu plus de maîtrise d'ouvrage collectivités territoriales, mais surtout il y aura de plus en plus de maîtrise d'ouvrage université.

L'université est souvent tentée de recréer en interne des services techniques importants. Si cette solution paraît normale et envisageable pour les services techniques de maintenance gérant le patrimoine de l'université, en revanche sur les questions d'aménagement et de construction, il semblerait plus efficace et plus productif de s'appuyer sur les services existants de l'État.

Le montage d'opérations complexes

Deuxième rôle des DDE et des IRE : mettre en relation les différents acteurs et les différents professionnels. Il ne s'agit pas de se substituer à un programmeur, à un urbaniste ou à un maître d'œuvre, mais il s'agit de faire appel aux bonnes personnes au bon moment. Il faut aussi savoir monter des opérations complexes. La ville manifeste de la complexité en termes d'usages et en termes de temps. Le travail sur les infrastructures, sur les déplacements et sur l'espace public est capital. Cette complexité se fabrique, et on manque cruellement de savoir-faire en la matière.

À La Rochelle, la création d'un quartier neuf, le quartier de La Rochelle Sud, représente deux-cents hectares environ. Pour la première fois, l'université est intégrée au même titre que le logement, les activités, les loisirs. Il n'y a pas eu création d'un site spécifique mais une diffusion, au travers de l'ensemble du quartier, des implantations universitaires au travers d'une trame urbaine.

Jusqu'à présent l'essentiel de l'effort de l'État porte sur la construction de bâtiments rutilants mais très souvent ils sont dans un champ de décombres d'espaces publics datant des années 60.



La Rochelle - Université

...il s'agit de faire appel aux bonnes personnes au bon moment.



1. Les transports
Le lien avec la ville

2. La Rochelle
Le retour de l'université au centre-ville est en projet



Dans le centre-ville en difficulté de **Dunkerque**, un ancien entrepôt de tabac a été réhabilité, on lui a adjoint une construction neuve accueillant un IUT, réalisée par Architecture Studio.

La réussite de **Paris-VIII** tient à ce que l'université a réussi à faire d'un handicap un atout. L'université, initialement, était séparée par une voie très importante qui coupait son site en deux. De ce fait, elle a été obligée de développer un système de liaisons légères de passerelles, un système de pont habité avec la bibliothèque que va construire Pierre Riboulet. Grâce à ce système, l'université se parcourt, elle est traversée d'espaces publics ; on atteint une dimension urbaine de l'université.

À **Marne-la-Vallée**, un projet pédagogique a déterminé une conception urbaine de l'espace. Le plan est divisé en îlots correspondant à une division du temps universitaire en trimestres. Le but est de rallonger l'année universitaire pour éviter l'échec scolaire. À partir de ce plan peuvent prendre place des bâtiments de très forte personnalité comme les deux bâtiments réalisés par Jourda et Perraudin ; un bâtiment accueillant les amphithéâtres et un restaurant universitaire, et un bâtiment consacré à l'enseignement.

Le **campus de Grenoble** est typique des années 60 avec plus d'une centaine d'hectares sur une commune de banlieue, Saint-Martin-d'Hères. La coupure était extrêmement forte avec la ville, puisque la ville dans les années 60 avait entouré ce site d'un glacis de zones, de décharges, de garages, pour s'en protéger.

Le projet mis au point par Peter Arhends était de créer un grand axe qui traverse le site intégrant des grands équipements type bibliothèque et le long duquel viendrait s'organiser l'ensemble des constructions universitaires importantes, avec comme point majeur l'arrivée du tramway desservant l'ensemble du site. La maison des sciences de l'Homme a été réalisée par les architectes Lipsky et Rollet, qui ont eu le prix de la première œuvre du moniteur.

On voit qu'à partir du moment où il y a un projet urbain, un axe majeur extrêmement fort, des architectures diverses peuvent y prendre place.



La restructuration du campus Saint-Jérôme à Marseille



L'intervention de la DDE sur le site pilote de Saint-Jérôme

L'expérience et les projets menés depuis le début des années 1990 sur le site de Saint-Jérôme à Marseille illustrent l'enjeu d'une prise de conscience collective des questions à se poser à l'amont de tout projet d'équipement.

Le campus de Saint-Jérôme est créé au début des années 60 au nord de Marseille, loin du centre. Très vite il est rattrapé par l'urbanisation, tout d'abord avec la création quasi concomitante d'une ZUP. Cet ensemble de neuf mille logements sociaux va bientôt illustrer les problèmes typiques de la banlieue dans ces quartiers nord de Marseille.

Le boulevard Arnavan-Alliende, « épine dorsale » de la ZUP n°1, et le boulevard Escadrille-Normandie-Niemen, qui coupe le campus en deux, constituent des coupures urbaines qui exacerbent les problèmes de fonctionnement de ces quartiers. Progressivement, le campus est entouré de lotissements, de petites cités, constituant un tissu hétéroclite et atomisé

Au début des années 90, le site universitaire de Saint-Jérôme jouit d'une assez bonne image grâce à la rigueur de la composition du plan d'ensemble conçu par René Egger, architecte marseillais. Le bâtiment majeur est une grande barre de cent soixante-dix mètres de long sur lequel vient s'appuyer un bâtiment en forme de peigne. Cette bonne image est également due au bon entretien des locaux et des espaces extérieurs par l'université. Quand le plan « Université 2000 » est lancé, le site pâtit des problèmes classiques de la banlieue : dégradation, insécurité, isolement, ennui...



MARTINE BOYÉ
Chef du service
Constructions publiques,
DDE des Bouches-du-Rhône

Campus Saint-Jérôme à Marseille
Aménagement d'un point parc pour améliorer la vie des étudiants



Saint-Jérôme à Marseille

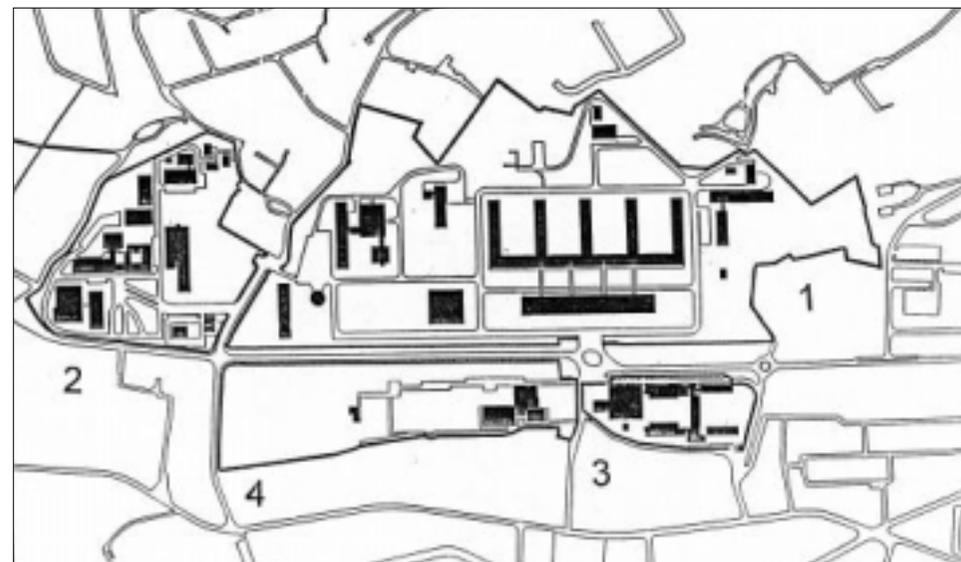
Le schéma « U 2000 », auquel, ont activement participé la DRE et la DDE des Bouches-du-Rhône, va permettre de poser des questions urbaines essentielles.

Ses grands objectifs sont :

- un rééquilibrage des filières et des localisations entre Aix et Marseille afin d'affirmer les vocations universitaires des sites. Saint-Jérôme devient ainsi l'un des deux pôles scientifiques majeurs de Marseille et accueillera les transferts d'enseignements scientifiques de l'université de Saint-Charles située au centre-ville, qui deviendra un pôle à vocation plus tertiaire, une université de centre-ville ;
- l'amélioration des capacités d'accueil pour les filières recevant le plus grand nombre d'étudiants ;
- le développement des formations de haut niveau, le développement des IUT qui étaient une priorité nationale.

En 1992, le site universitaire de Saint-Jérôme est retenu comme site pilote universitaire par le ministère de l'Éducation nationale parmi six sites pilotes universitaires. L'objectif est d'améliorer les conditions de la vie étudiante et de réfléchir à l'insertion urbaine des opérations et aux aménagements urbains, dans le cadre du programme « ville et université ». Sur Saint-Jérôme est créé un comité de pilotage chargé de mettre en place les orientations du schéma « U 2000 ». Ce comité associe le rectorat, l'université, la ville, la DDE, les élus, les partenaires institutionnels.

Les échanges de filières et l'augmentation des capacités entraînent un bouleversement du site, qui va accueillir de nouveaux bâtiments.



Saint-Jérôme à Marseille

1. Campus de la faculté et des écoles d'ingénieurs
2. IUT
3. CROUS
4. Installations sportives

Les partenaires du projet décident alors de lancer des études urbaines sur le site. À cet effet, l'université d'Aix-Marseille et la DDE commandent à l'architecte urbaniste Pascal Urbain un schéma d'aménagement d'ensemble.

Les différents objectifs recherchés étaient d'optimiser l'implantation des nouvelles constructions, de permettre une meilleure animation et un meilleur fonctionnement du campus par rapport aux problèmes de sécurité et de stationnement, de contribuer à une meilleure lisibilité de l'ensemble pour les usagers comme pour les habitants et de favoriser des ouvertures vers l'extérieur du campus.

De plus, le schéma doit proposer une réflexion sur le statut de la voie qui traverse le campus : la future voie S4 est le segment d'une rocade qui doit contourner Marseille à long terme. L'emprise de cette voie est réservée au POS et s'inscrit dans le tracé du boulevard Escadrille-Normandie-Niemen.

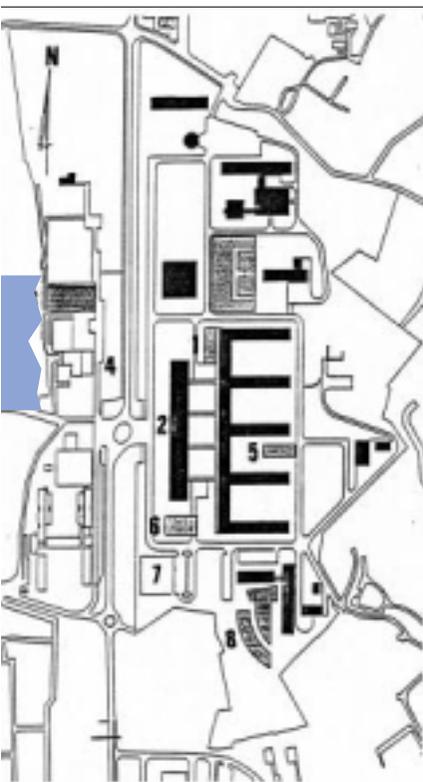
L'étude fait un état des lieux de ce site d'une superficie de trente-cinq hectares, morcelé en quatre zones : le campus, les terrains de l'IUT¹ au nord, les terrains du CROUS² et les terrains des installations sportives.

Le site est pratiqué comme une banlieue, c'est-à-dire en voiture, avec pour conséquence des problèmes de stationnement. Les voitures sont garées un petit peu n'importe où sur le site. De plus, les commerces sont rares et inaccessibles à pied.

Le campus s'étend sur deux arrondissements, le treizième et le quatorzième. Le système viarie ne facilite pas plus l'identification d'un quartier, les circulations d'est en ouest sont très rares et difficiles et on a du mal à accéder aux noyaux villageois qui sont à proximité où il y a quand même quelques équipements. La trame de Saint-Jérôme constitue par sa rigueur et son importance un outil de recomposition pour le quartier.

¹ IUT : institut universitaire technologique

² CROUS : centre régional des œuvres universitaires et scolaires



Campus Saint-Jérôme à Marseille
Conduites d'opération assurées par le service des Constructions publiques

Récapitulatif des opérations :

1. Foyer / locaux sociaux
2. Restructuration du hall
3. Halle de sports
4. Parking 147 places à l'extérieur du campus

Programme Université 2000

5. Faculté Saint-Jérôme bâtiment des TP
6. Faculté Saint-Jérôme bâtiment des TD
7. Parking 149 places à l'intérieur du campus
8. ENSSPICAM (à réaliser)

Le projet

Il convient de briser cette monofonctionnalité évidente. L'enceinte du campus et des différents terrains constitue un hiatus dans la trame viaire du quartier qu'il faut recoudre. La simplicité relative du bâti va être complexifiée par l'arrivée de nouveaux bâtiments qu'il faudra gérer. Enfin le campus possède une relative densité qui pourrait l'apparenter à un quartier de ville.

Pascal Urbain ne propose pas une ouverture totale du campus à court terme. En effet, les conditions d'un réel projet urbain sur ce pan de ville ne sont pas suffisamment réunies. Il propose une attention active et pragmatique.

Toutes les interventions futures doivent s'insérer dans les alignements actuels ou virtuels. En effet, rien n'exclut à plus ou moins long terme un réel projet de requalification de cette banlieue. La trame de Saint-Jérôme constitue par son importance, par sa rigueur, un patrimoine, un outil de recomposition pour le quartier. Pascal Urbain propose des emplacements potentiels en vue d'implanter les bâtiments d'extension de la faculté.

Il propose également des opérations prioritaires d'amélioration de la vie étudiante : l'aménagement d'une cafétéria et de locaux associatifs, l'aménagement du haut de la faculté, l'aménagement d'une halle de sport, l'aménagement d'une place devant le parvis de la faculté et une réflexion sur les commerces et l'implantation des équipements. La halle de sport, la cafétéria et les locaux associatifs ont été construits par l'équipe CCD, dans la trame longitudinale du campus.

En ce qui concerne le stationnement, l'idée serait de dissuader les gens d'utiliser la voiture. En attendant qu'un projet de requalification urbaine permette de faire mieux passer ses idées, il propose une lecture intelligente du POS et la création de poches de stationnement partagées par les universités, qui n'entravent pas la future trame viaire et qui permettent des évolutions futures de qualité.

Parallèlement, la DDE mène une étude sur l'évaluation des augmentations d'effectifs étudiants à l'horizon 1995, qui s'est révélée parfaitement vérifiée.

Le rôle de la DDE

Elle a piloté les études avec l'université. Elle a fait l'évaluation des besoins et la programmation des locaux. Elle a assuré la conduite d'opération à la fois des équipements pour l'amélioration de la vie étudiante et des bâtiments. La DDE a participé à cette programmation externe.

Elle suit aussi la conduite d'opération de l'ENSSPICAM et la suite du projet d'extension de la faculté de Saint-Jérôme. Un rôle plus large de la DDE se situe au niveau des aménagements de la voie et de la réflexion sur les quartiers.

Le concours a été lancé sur la base des études de Pascal Urbain. Jean-Luc Roland l'a remporté et a proposé une ponctuation de la barre d'Égger avec un bâtiment de travaux dirigés. Les bâtiments de Jean-Luc Roland de la première phase d'extension de la faculté

accueillent les transferts de l'université de Saint-Charles sur Saint-Jérôme. Aujourd'hui, la DDE assiste l'université pour la gestion de son patrimoine, en prenant toujours en compte les aspects urbains. Le deuxième bâtiment vient s'inscrire dans les dents du peigne.

Les projets de requalification urbaine

Cette étude et l'urgence de ces réalisations même limitées ont engagé le débat et permis d'obtenir des accords de principe importants pour l'avenir du site. En ce qui concerne la traversée de Saint-Jérôme, il n'est plus question d'éventrer le quartier.

Des projets routiers importants sont en cours d'étude, engageant l'ensemble du plan de circulation de l'agglomération marseillaise. La DDE avec la Ville pose les jalons d'une stratégie combinée de déplacement, voirie, transport en commun sur ce site et de requalification urbaine afin que tout ce secteur de Marseille ne subisse pas une relégation plus forte que celle qu'il connaît aujourd'hui. L'État réalise la rocade L2, un exemple d'intégration urbaine, qui est relayée à partir de Saint-Jérôme par le projet de la corniche nord. Ce projet, traité en partie en voies enterrées, notamment sur Saint-Jérôme, permettra d'éviter l'aggravation des conditions urbaines sur Arnavan-Alliende, sur lequel déboucherait sinon tout le trafic. Si une requalification urbaine véritable était engagée sur ce secteur de Marseille, l'université serait, prête grâce aux actions menées, à jouer pleinement son rôle urbain.

Les conclusions

Ces projets s'inscrivent dans une réflexion de longue haleine dans laquelle chaque acteur a une place très importante. L'université a les moyens de s'imposer comme maître d'ouvrage de ses propres bâtiments, comme utilisateur de l'espace public et également comme agent de fabrication de la ville.

Les habitants sont souvent les déclencheurs du projet. Les services constructions publiques sont accompagnateurs de projets et comme nous venons ponctuer avec nos bâtiments les sites sur lesquels des aménagements sont programmés, ils sont les traducteurs des stratégies d'aménagement de la DDE (infrastructures, habitat, planification urbaine...).

Il est certain que ces campus isolés dès le départ constituent un handicap très difficile à traiter. Dans un projet global, réfléchir sur les atouts inhérents au site permet de poser les jalons pour l'avenir d'une restructuration plus globale du quartier, et toutes ces études constituent une base précieuse pour la suite du travail, puisque, comme le disait Florence Kohler, gérer un patrimoine, c'est avant tout connaître et anticiper pour mieux orienter les actions futures.



Campus Saint-Jérôme à Marseille
La cafétéria

...gérer un patrimoine c'est avant tout connaître et anticiper pour mieux orienter les actions futures.

Les études préalables dans la démarche de programmation



JACQUES CABANIEU
Secrétaire permanent
de la MIQCP
(Mission interministérielle
pour la qualité des
constructions publiques)

Le marché de définition*

Cette procédure est particulièrement bien adaptée lorsque existe une volonté de faire un projet urbain à l'occasion d'un projet de construction ou de réhabilitation.

Quatre étapes :

◆ — **définition et élaboration par le maître d'ouvrage d'un cahier des charges d'études de définition.** Il comprend une partie programmation, étude préalable, étude de faisabilité, approche spatiale du problème posé, puis approche du futur marché de maîtrise d'œuvre et même estimation de son futur coût.

◆ — **la sélection de trois équipes comprenant une composante programmation et une composante maître d'œuvre.** Trois, car les décrets Sapin affirment que la concurrence commence à partir de trois candidats.

◆ — **le cœur de cette procédure.** Ce sont des allers et retours constants, entre programme-projet, projet-programme et maître d'ouvrage, qui permettent une lente maturation du projet, en douceur, avec une équipe complète et pluridisciplinaire.

◆ — **la désignation du maître d'œuvre** conformément à ce qui est écrit dans le code, après avis d'un jury.

L'avantage est une simultanéité du travail entre le contenu et le contenant, une meilleure communication entre l'architecte, le programmeur et le maître d'ouvrage puisqu'il y a dialogue tout au long de la fabrication de l'objet urbain, et l'assurance d'une réelle participation de tous au projet de service public.

Cette méthode va être basée sur une forte concertation, ouverte à partir d'un groupe de travail, ce qui suppose une bonne organisation de la maîtrise d'ouvrage.

Un chef de projet doit être désigné dans la maîtrise d'ouvrage. Un politique qui s'investit dans le projet le porte, le défend, prend toutes les décisions qui s'imposent. Il a une délégation, il doit convaincre, c'est son projet et il doit être là sur la durée.

Le conducteur de projet : le conducteur d'opération est un service technique compétent, qui a un rôle d'animation et d'organisation. Il va falloir manager toute une démarche avec des réunions régulières, avec **un groupe de pilotage** à réunir, des comptes rendus à faire, des discussions, etc. Le rôle le plus délicat est d'assurer

l'égalité de traitement des trois équipes, c'est-à-dire qu'il faut s'assurer qu'aucune ne reçoive des informations plus ciblées, plus importantes que d'autres. Il faut que les débats puissent avoir lieu dans la sérénité et que chacune des trois équipes ait une égalité de chances.

Ce groupe de pilotage est vital, il doit exister, être formé, on doit l'associer au travail des trois équipes. Il est présidé par le chef de projet et une partie de ce groupe peut appartenir au jury constitué à la fin ou au début de la procédure.

Quant à la sélection des trois titulaires des marchés de définition, il faut appliquer pour la publicité les exigences qui s'imposeront au futur marché de maître d'œuvre (seuil et organe de publication).

Il faut lire attentivement le document *Le Marché de définition** édité par la MIQCP avant de se lancer dans cette procédure exigeante et complexe.

* Le Marché de définition,
MIQCP - mars 1997

La démarche de programmation

Je mène actuellement des études de préprogrammation pour « Les Grands Ateliers de l'Isle-d'Abeau », projet dont la vocation est de rassembler des étudiants de plusieurs filières, architecture, art et ingénierie. Partant de la constatation des carences en outils pour l'enseignement de la construction, principalement dans les écoles d'architecture, ce projet traduit la volonté de dispenser aux étudiants une culture constructive commune. Ces ateliers leur permettront de fabriquer ensemble, de manière transversale, des objets en vraie grandeur.

Il doit s'implanter sur la commune de Villefontaine. Les écoles concernées étant principalement situées en région Rhône-Alpes, le territoire de l'Isle-d'Abeau apparaissait central.

Redéfinir au préalable le sens du projet

Trois opportunités foncières se présentaient pour l'implantation du projet : chacun des sites correspondant, ayant fait l'objet de toutes les vérifications techniques d'usage, offrait les caractéristiques réglementaires, dimensionnelles, de desserte, rendant le projet possible. Nous avons éludé dans un premier temps ce problème de choix du site pour nous concentrer sur le contenu du programme, afin d'approcher et définir le sens du projet.

Nous avons commencé par recueillir les objectifs du projet, les objectifs de la maîtrise d'ouvrage, les objectifs pédagogiques, par identifier les problèmes de calendrier, les rythmes de fonctionnement, les publics auxquels cela s'adresse. Puis nous avons analysé et hiérarchisé tous ces éléments.

Avec l'ensemble des intervenants du projet, nous avons dimensionné des espaces, imaginé des organisations fonctionnelles, mesuré

YVES DESSUANT
Programmeur,
secrétaire général de l'IPAA
(Institut de programmation en
architecture et en aménagement)

Chercher une cohérence en restituant le projet dans son environnement urbain.

l'importance des espaces extérieurs dans les activités des ateliers. Nous avons ensuite bâti des hypothèses de programmation dans le but affirmé de s'approcher le plus possible du contenu du projet.

Ensuite, nous avons essayé de trouver les éléments du projet qui pourraient organiser une cohérence entre son contenu et son site d'implantation. On a cherché à retrouver les évidences de la place du village. Celui de Villefontaine faisant l'objet d'une étude de recomposition urbaine, nous avons essayé de réfléchir, avec l'urbaniste en charge de cette étude, à ce qui pourrait constituer un rapport sensible entre le projet et son environnement urbain.

Le choix du site

Le projet des « Grands Ateliers » rassemblera des étudiants qui utiliseront la ville, ce qui militait pour une implantation à proximité du centre-ville. Mais ces « Grands Ateliers » seront également sources de nuisances, de bruit, il faudra y livrer du béton, il faudra évacuer les effluents divers, ce qui militait plutôt pour une implantation en zone industrielle. D'autre part, le boulevard urbain principal de Villefontaine, autour duquel tout s'articule et qui fait l'objet de l'étude de l'urbaniste, nécessitait une vraie requalification pour favoriser l'appropriation et l'usage par la population.

Autre facteur important, l'analyse du plan de la ville a mis en évidence l'urbanisme d'une ville nouvelle inscrite sur le territoire de trois communes constituées par le rassemblement de petits lotissements, en l'absence totale d'espace public. Aucun lieu de sociabilité, aucun espace approprié par la population n'y existait.

D'une certaine façon, même si l'intérêt principal du projet était dans l'intérieur du bâtiment, une salle d'exposition ouverte au public permettait de créer un lien entre l'espace public et l'espace privé.

Mais, pour aller à ces expositions, il faudrait rentrer dans le bâtiment, franchir la frontière entre l'extérieur et l'intérieur. Pour faciliter ce passage, nous avons eu l'idée avec l'urbaniste d'inventer un jardin public, dont le thème serait centré sur celui de l'exposition des travaux des étudiants.

Cette proposition permet, tout en participant à la structuration du boulevard urbain, d'offrir à la population de Villefontaine un espace public complètement appropriable et de refléter son contenu au travers de l'image du bâtiment et de ses aménagements extérieurs.

Sans ce travail d'approfondissement, le choix d'un site est prématuré, car il ne se fera qu'en fonction de caractéristiques assez systématiques, presque mécaniques : réglementation, caractéristiques physiques du terrain, desserte, environnement acoustique, viabilité, dimensions, toutes choses presque scientifiques appartenant au domaine de l'observation. Le choix d'un site ne doit pas être que fonction des caractéristiques physiques auxquelles le terrain doit répondre. **Le vrai enjeu urbain est de faire en sorte qu'un lien véritable puisse s'établir entre le sens même du projet, son contenu, et son environnement social, économique et urbain.**

La recherche d'une cohérence entre un service, le bâtiment l'abritant, sa localisation et son environnement social, économique, urbain, trouve nécessairement ses fondements sur le sens et le contenu du projet.

Les études préalables qui ont permis d'arriver à ce choix ont été menées par une équipe pluridisciplinaire : les programmeurs, architectes de formation initiale, l'urbaniste missionné par Villefontaine pour réfléchir à la recomposition de son centre-ville, et un conducteur d'opération de l'Établissement public d'aménagement de l'Isle-d'Abeau ayant un rôle de coordination et d'organisation de l'opération. Il existait par ailleurs un comité de pilotage composé d'enseignants des écoles d'art, des écoles d'ingénieurs, des écoles d'architecture.

L'organisation du dialogue autour d'une commande sociale

L'objectif des études préopérationnelles est de **proposer au maître d'ouvrage le choix entre plusieurs scénarii et de lui donner les informations relatives à chacun d'entre eux afin qu'il puisse prendre sa décision en toute connaissance de cause.**

Quelques règles me semblent essentielles.

Il faut nécessairement bien identifier le facteur déclenchant, qu'il soit volonté politique d'un des acteurs locaux, de l'ensemble des acteurs, ou d'un groupe social externe.

Ensuite, il y a une **longue tâche de recueil des objectifs**, des attentes, des avis, du plus grand nombre d'intervenants, le maître d'ouvrage, ses partenaires, l'État, la région, tous les participants au financement, enfin les utilisateurs et les usagers.

Pour illustrer ce propos, j'ai réalisé l'année dernière une étude sur la réhabilitation d'une école d'architecture à Paris. Je ne me suis pas contenté d'interroger les gens pour savoir comment ils fonctionnaient. Je suis retourné à l'école. J'ai fait une sélection des types de cours organisés dans cette école, je suis allé les suivre, je suis allé voir quels étaient les usages, les pratiques. Ensuite, en allant interviewer les enseignants, cela m'a permis de comprendre beaucoup plus en profondeur de quoi ils se plaignaient quand ils disaient qu'ils n'avaient pas de placards pour ranger un rétroprojecteur dans leurs salles de cours. Cela me permettait d'avoir une correspondance directe entre ce que j'avais vécu et ce que j'entendais de la part des enseignants.

Puis, il faut **analyser** tout ce que l'on a recueilli et le **hiérarchiser**. Sur cet aspect, les constructions publiques peuvent présenter un danger. En effet, elles apparaissent encore souvent comme un système répétitif, l'exemple des collèges étant assez éloquent de ce point de vue : rien ne ressemble plus à un collège 600 qu'un autre collège 600. Cependant, **chaque projet est spécifique**, car à chaque fois le directeur, le projet pédagogique, le site, le contexte social sont différents. La recherche de cette identité particulière incite à essayer non pas de reproduire par comparaison et

Chaque projet de bâtiment public doit être appréhendé comme un projet spécifique.



Projet des « Grands Ateliers »
d'Isle-d'Abeau
Architectes : Florence Lipsky et
Pascal Rollet

La perception des bâtiments publics par les usagers

traduction directe, mais de rapprocher les spécificités observées et un système de références. Car il existe quand même des familles de projets. Il est possible de constituer un système de références, en allant visiter divers équipements constituant cette famille, en présentant des espaces, des activités, des fonctions ou encore des fonctionnalités dont on puisse s'inspirer. Puis, il faut intégrer ces informations et les utiliser pour enrichir la réflexion sur le projet spécifique, ses objectifs, les attentes.

Ensuite, et seulement ensuite, il faut **identifier des sites possibles** et étudier leurs caractéristiques. En aucun cas, il ne faut arrêter ce choix avant d'avoir étudié finement le sens et le contenu du projet.

Puis viennent les **propositions d'hypothèses de contenu**. On est alors dans la phase proposition du programme. Il faut élaborer plusieurs scénarii et fournir des éléments de choix sur tous les thèmes qui composent le projet. Dès lors que l'on a une idée, il faut trouver son contraire et décliner systématiquement les avantages et inconvénients de chacune des hypothèses. On décline ces hypothèses en hypothèses d'espace pour abriter les activités envisagées, puis en hypothèses permettant de dimensionner chacun de ces espaces. Cela correspond à une mise en relation des espaces et des activités, ces activités étant liées au contenu. Par exemple, pour une activité du type salle de réunion pour 20 personnes, cela peut nécessiter 80 m² si elle est extrêmement équipée, très sophistiquée, ou 35 m² si elle se réduit à une table et 20 chaises. Il est évident que le résultat sur l'usage ne sera pas le même. Les objectifs sont différents pour des attentes différentes par rapport à des activités différentes.

Ensuite, il faut essayer de sortir de ces hypothèses de programme **en confrontant le contenu du projet aux capacités budgétaires du maître d'ouvrage d'une part, au site d'autre part, en y intégrant l'analyse de l'environnement urbain du site**.

La synthèse des différentes hypothèses et les scénarios correspondants doivent être présentés au maître d'ouvrage, de manière à lui fournir tous les éléments qui lui permettront de choisir. Il faut tout de même rester conscient du fait que lorsqu'on présente à un maître d'ouvrage trois ou quatre hypothèses différentes, il s'ingénie quasi systématiquement à en inventer une cinquième, souvent constituée du panachage des quatre précédentes.

Cette interactivité fait complètement partie du jeu. Pour un programmeur, présenter des hypothèses à un maître d'ouvrage, c'est se mettre en situation d'être remis en question, accepter la critique et jouer d'un jeu d'interactions dans un système de discussion avec le maître d'ouvrage. C'est pourquoi il me paraît essentiel que le programmeur ait une grande indépendance, une grande liberté d'action et d'esprit afin d'être réellement en capacité de faire des propositions et contre-propositions au maître d'ouvrage.



Les études préalables ont avant tout pour objet d'organiser le dialogue et le débat autour de la commande sociale d'un maître d'ouvrage.

La compétence de l'utilisateur

MARION SEGAUD

Professeur, Université du Littoral,
Dunkerque

On peut saisir un certain état des relations du public et des constructions publiques à travers les sondages. Les médias spécialisés en architecture utilisent souvent ces sondages, le ministère aussi.

Je vais commencer par un test fait et soumis par l'Ordre des architectes à un échantillon représentatif de la population française de plus de 15 ans, à qui on proposait une série de photos.

On s'aperçoit, dans le dépouillement de ce sondage, que seule la première photo a été reconnue par près de la moitié des interviewés comme étant un lycée, les autres bâtiments n'étant pas identifiés dans leur fonction.

Une autre question avait été posée dans ce sondage, destinée à évaluer l'intérêt des Français pour l'architecture.

On s'aperçoit qu'en 1987 et en 1989, un peu moins d'un Français sur deux se déclarait intéressé par l'architecture, et en 1992, ce chiffre passe à 54 %, soit une augmentation de 6 points en 5 ans.

Dernier type de question pour évaluer la notoriété des architectes : 60 % des sondés ne peuvent citer aucun architecte mais 23 % citent Le Corbusier.

J'avais fait avec le Plan Construction un sondage à partir d'une liste de quelques grands architectes contemporains dont Bofill, Pei, Perrault, Nouvel, Chémetov, Spretkelsen ; on demandait « quels sont ceux dont vous avez entendu parler ? ». 69 % des personnes interrogées n'avaient jamais entendu parler de ces architectes.

Ensuite, on montrait l'Arche de la Défense, le ministère des Finances et la Pyramide du Louvre et on demandait aux gens de mettre en face un nom d'architecte en référence avec le bâtiment. Entre 83 et 93 % des personnes interrogées ne pouvaient faire un rapprochement entre un bâtiment et un nom d'architecte.

Malgré la personnification qu'amène la médiatisation de l'architecture dans le grand public, on s'aperçoit qu'il ne sait pas reconnaître des types d'architecture, il ne sait pas nommer les sujets et pourtant il s'intéresse à l'architecture. Les gens de la partie sont d'ailleurs assez tristes que le public soit si peu compétent !

Ces sondages montrent une certaine confusion du public (qu'explique souvent le type de question posée), mais ils montrent aussi qu'il existe un public d'architecture.



1. - 2. Bureau des Postes et Télécommunications
« hier et aujourd'hui »

Le public a cette caractéristique d'être captif par son environnement obligé, et captif aussi à travers l'importance de l'impôt local. On demande au public de financer les constructions publiques sans lui demander son avis. Il est commanditaire malgré lui, mais sans pouvoir de décision.

Les usagers des constructions publiques sont des individus au contact de l'architecture. Ils pratiquent cette architecture, par la vue, par le « spectacle des formes » comme disait Le Corbusier, mais aussi par les opérations qu'ils effectuent au quotidien, à l'intérieur.

L'usager est compétent. Il possède une compétence opérationnelle par l'usage et la pratique, il est capable d'évaluer si l'architecture fonctionne ou pas. Il a également une compétence esthétique, ce qu'on lui dénie souvent parce que cette compétence ne se situe pas sur le même terrain que la compétence esthétique « savante », celle que l'on enseigne dans les écoles d'architecture, celle que les producteurs de l'espace transportent avec eux.

Dans un article qui s'appelait « **plaidoyer pour la banalité** » Bernard Huet montrait que, depuis le Mouvement moderne, la ville moderne a oublié la distinction entre les bâtiments publics et les bâtiments privés que les usagers, eux, n'ont pas oubliée. L'architecture pour les bâtiments publics doit demeurer de l'architecture ; par contre, la ville, elle, est faite de banalités. Cette distinction ville/architecture s'est progressivement effacée dans la production architecturale contemporaine, il y a même une volonté de rupture affichée.

Depuis quelques années, l'architecture est médiatisée. Passer dans les revues d'architecture sert en quelque sorte de caution, comme l'Académie à l'époque servait de légitimation : on est toujours tenté de faire des **objets architecturaux singuliers**. Finalement, on aboutit, comme dans les villes nouvelles, à une série d'objets posés les uns à côté des autres comme une collection d'objets sans règles apparentes, où l'on ne distingue plus ce qui est le civil et le domestique, le privé et le public. C'est alors la signalétique urbaine qui les qualifie et les distingue.

Je cite ce que déjà Adolf Loos disait au XIX^e siècle : « La vanité nerveuse, la vaine nervosité qui pousse chaque architecte à faire autre chose que le voisin était inconnue des vieux maîtres. »

« La vanité nerveuse, la vaine nervosité qui pousse chaque architecte à faire autre chose que le voisin était inconnue des vieux maîtres »

Bernard Huet reprend cette idée : « Les termes du rapport entre ville et architecture sont inversés, puisque ce n'est plus l'architecture qui doit se conformer aux règles de la production de la forme urbaine, c'est la ville qui est assujettie à l'architecture pour lui offrir un lieu où elle s'expose. » Il parle de logique du collectionneur, de pseudo-projet urbain...

Il dit : « La qualité d'une rue ou d'une place est presque toujours supérieure à celle qui résulte de la simple addition des édifices qui en constituent les fronts bâtis. »

La règle urbaine se fonde à la fois dans la banalité et dans la monumentalité, mais le décalage est souvent vécu par l'habitant comme difficile. Les gens savent que Bofill fait du monument avec du logement. Le public est très conscient de cette confusion. Mais il sait bien dire ce qu'il aime, ce qu'il n'aime pas, comment il conçoit un bâtiment public, comment on doit distinguer le bâtiment public du bâtiment de logement.

Cette distinction est révélée par l'expression courante « c'est typique », en parlant des gares du XIX^e ou des écoles Jules Ferry... On comprend par là qu'il existe un référent culturel.

La manière dont les gens conçoivent les bâtiments publics induit un « **devoir être** » **administratif du bâtiment**, une sorte d'idée architecturale du service public, qu'ils n'énonceront pas avec des termes d'architecture, mais ils en parleront différemment. Ils ont un système de référence qu'ils expriment à leur manière : la petite place, le typique, etc.

Le public juge toujours en faisant une relation entre l'extérieur et l'intérieur. Le bâtiment public doit être lisible, il doit y avoir une **entrée lisible**... Le public infère de l'organisation intérieure d'après ce qu'il juge de l'extérieur. Bien comprendre les formes qui lui sont proposées lui permettra de préjuger de l'accueil qui lui sera fait à l'intérieur.

Ce système de règles s'appuie sur un système de conventions ; c'est au constructeur de traduire les usages spatialement et il a à sa disposition de multiples solutions pourvu qu'il respecte les règles. Mais il faut savoir que l'usager n'est pas en général un novateur.



1. - 2. La gare et la mairie
« typiques »

Rôle et place du conducteur d'opération, auprès du maître d'ouvrage, pendant la démarche de programmation. Les points de vue ne sont pas convergents sauf sur deux points : être efficace et aider le maître d'ouvrage à assumer toutes ses responsabilités.

JEAN-PIERRE WEISS

Directeur de cabinet du Secrétaire d'Etat au Logement
Président du Colloque
Constructions publiques - 1996

JEAN-PIERRE WEISS

J'ai été très intéressé par l'idée de chef de projet, qui n'est pas forcément le maître d'ouvrage, à partir du moment où l'on a des problèmes compliqués, qui lient différents aspects urbains. Je suis très intéressé par l'idée d'un groupe de pilotage, qui est le lieu des débats, des identifications de problèmes.

En revanche, appliquer la méthode des marchés de définition implique que l'on considère que c'est l'architecte, maître d'œuvre, qui a la réponse au problème urbain, cela ne me paraît pas aller de soi. Certains l'ont, d'autres ne l'ont pas du tout, donc attention à ce petit risque de dérapage.

DOMINIQUE TESSIER

Architecte,
enseignant et chercheur

DOMINIQUE TESSIER

La question n'est pas que le projet urbain soit fait par l'architecte. Ma méthodologie est au contraire d'avoir un apprentissage qui montre que les bâtiments ne font pas la ville. L'espace public a besoin d'être abordé. Construire des bâtiments à partir des programmes, c'est pas ça qui fait la ville.

SYLVIE WEIL

Chef de service
DDE de Seine-Saint-Denis

SYLVIE WEIL

Est-ce qu'on ne peut pas travailler pour trouver un peu plus de pragmatisme dans la méthode ?

Je me réfère à trois opérations qu'on a aujourd'hui dans le service, qui après avoir eu des temps d'hypothèse de lancement très longs font l'objet de choix politiques confirmés et qu'il faut mener maintenant très vite.

On n'a plus le temps de faire des études de définition, des études préalables, il faut sortir un programme, le faire approuver rapidement et lancer le concours de concepteur dans une enveloppe budgétaire très serrée.

On a beau, en tant que conducteur d'opération, attirer l'attention sur les aléas de non-définition de tel aspect technique, voire de desserte, voire de fonctionnement interne du bâtiment, parce que ce sont vraiment des prototypes, il n'y a pas de référence ailleurs, on va être obligés d'y aller.

On dit que le projet ne sera arrêté qu'en avant-projet détaillé, mais ça laisse une marge de manœuvre assez faible à partir de l'esquisse, on ne va pas pouvoir ajouter 15 % ou 20 % de l'enveloppe financière estimée si les choix techniques nous y amenaient.

Donc, est-ce qu'il n'y a pas moyen, aujourd'hui, d'écrire un programme en annonçant, par exemple, au concepteur de l'esquisse que le maître d'ouvrage est encore en recherche sur tel ou tel aspect, pour que, peut-être au niveau de l'esquisse, les candidats annoncent des scénarios.

YVES DESSUANT

Je ne crois pas qu'on puisse dire dans un programme : le maître d'ouvrage est encore en recherche sur tel ou tel sujet, en laissant entendre que cette recherche appartient au maître d'œuvre.

Par contre, on peut mettre un certain nombre de blancs dans le programme ou annoncer un certain nombre de recherches, en impliquant le conducteur d'opération, le programmeur, le maître d'ouvrage sur la continuité et la continuation de la réflexion et de la recherche sur un, deux ou trois thèmes à l'intérieur du programme et s'adresser au maître d'œuvre en lui disant : « Vous êtes en train de faire évoluer votre projet, nous, on continue de faire évoluer notre recherche à l'intérieur des limites qu'on se fixe, comme l'enveloppe budgétaire, le délai... »

JEAN-FRANÇOIS MUNIER

Lorsque le conducteur d'opération se départit de cette indépendance, de son lien avec la maîtrise d'ouvrage et entre dans la programmation, il perturbe le jeu et l'image qu'il doit porter.

Si on souhaite que la programmation soit réalisée en interne, il faut bien distinguer, en tout cas vis-à-vis du maître d'ouvrage, le conducteur d'opération de celui qui est réalisateur du programme, pour que la tension qui existe nécessairement entre le programmeur et la maîtrise d'ouvrage ne

YVES DESSUANT

Programmeur,
secrétaire général de l'IPAA
(Institut de programmation en
architecture et en programmation)

JEAN-FRANÇOIS MUNIER

Chef du service politique habitat,
aménagement et construction,
DDE de la Somme



JEAN-MARIE GODET
Chef de service
DDE de Haute-Garonne

se reporte pas ensuite sur le conducteur d'opération. On constate la nécessité pour le conducteur d'opération de garder cette identité et cette indépendance totale par rapport à son métier de management de projet.

JEAN-MARIE GODET

À quel moment dans l'élaboration de l'architecture se fait le passage de la maîtrise d'ouvrage à la maîtrise d'œuvre ? À quel moment commence-t-on à avoir une vision spatiale du projet ? Est-ce qu'on a dès le départ une analyse, une réflexion spatiale qui est une réflexion d'urbanisme avant celle de l'architecture ? Est-ce qu'on va associer l'architecte à la conception et la programmation pour qu'il intègre déjà un certain nombre d'exigences ?

Il y a le maître d'ouvrage qui ne sait pas quoi faire et qui s'en remet à l'architecte pour lui trouver une idée. Ce type de faiblesse ne doit pas systématiquement exclure l'architecte du projet urbain. Le projet urbain est en accompagnement de cette réflexion. Ce n'est pas prendre en charge le projet urbain, c'est être présent dans le projet urbain.

C'est cet équilibre que l'on est toujours amené à rechercher.

YVES DESSUANT

La maîtrise d'ouvrage a un certain rôle à jouer, un certain nombre de compétences et un certain nombre de responsabilités, elle doit les assumer jusqu'au bout, elle doit faire appel à la maîtrise d'œuvre, pour spatialiser, formaliser, réaliser, construire l'équipement, mais à aucun moment il n'y a de passage de relais.

Il faut faire appel à des compétences qu'on n'a pas forcément en interne. Mais on ne peut pas se défaire de ses responsabilités.

JEAN-FRANÇOIS MUNIER

Notre métier de conducteur d'opération est d'assurer la présence continue de la maîtrise d'ouvrage, pour l'assister dans l'élaboration du projet et assurer les liens et les interventions continues ou ponctuelles de tous les partenaires indispensables à la construction de ce projet.



Le bâtiment public dans la cité : quelles interventions pour l'Équipement ?



page 102 **Une culture de partage**
par Claude Brévan

page 108 **La requalification du campus des Céseaux à Clermont-Ferrand**
par Raymond Amblard

page 112 **Pour une cohérence des projets d'architecture
dans l'histoire des lieux**
par Marc Jaouen





CLAUDE BRÉVAN

Directeur de l'Équipement
des Yvelines

À compter du 1^{er} octobre 1997,
Inspecteur général
de la Construction,
coordonnateur de la 1^{re} MIGT
(Mission d'inspection générale
territoriale) au conseil général
des Ponts et Chaussées

Une culture de partage

L'intégration urbaine des bâtiments publics : une interrogation récente

Les générations de concepteurs qui nous ont précédés au cours des siècles passés n'ont pas eu à répondre fréquemment à ce type de question et il n'est pas totalement inexact, bien qu'un peu caricatural, de dire que c'est le problème inverse qui les a préoccupés : comment organiser la ville autour d'un édifice public, porte non-monumentale, arc triomphal, palais, afin d'assurer au mieux sa présentation et sa mise en valeur.

Le sujet de l'intégration a bien entendu été abordé par les théoriciens de la pensée sur la ville des XVIII^e et XIX^e siècles et les ébauches de réalisation des utopies urbaines témoignent de ce souci d'une « ville intégrée ». La ville idéale de Claude-Nicolas Ledoux, dont les salines d'Arc et Senans constituent le germe, est une traduction magnifique, au moins sur le plan architectural, d'une unité de vie qui s'autosuffisait tout en ayant une intense activité de production.

L'édifice public ou plus exactement communautaire est un des éléments de la composition qui ne se distingue des autres bâtiments que par sa position centrale et un traitement architectural un peu plus affirmé. Il est impossible de l'isoler de l'ensemble. Il est partie du tout.

Autre exemple intéressant, le familistère de Guise réalisé au XIX^e siècle par un patron « éclairé » : petite ville entièrement consacrée aux fonderies Godin, elle devait satisfaire à l'ensemble des besoins quotidiens de ses habitants dans un espace restreint et rigoureusement géré.

Le projet social de Godin l'a conduit à réserver la monumentalité aux immeubles abritant les logements, les fonctions communautaires prenant place dans des bâtiments plutôt modestes et soigneusement situés dans la composition d'ensemble.

Le début du XX^e siècle a poursuivi dans cette voie : les cités-jardins qui étaient, pour leurs concepteurs, des petites villes idéales constituent encore aujourd'hui une source inépuisée d'enseignements sur la ville intégrée.

Ces trois exemples, très différents dans leurs formes, ont cependant des caractéristiques en commun :

— d'abord l'unité : un maître d'ouvrage, un concepteur, un plan directeur ;

— la place assignée à l'équipement public : qu'ils soient fondus dans l'ensemble urbain ou placés en situation de représentation, ils sont conçus avec la ville et en même temps qu'elle.

Ces utopies, pour intéressantes qu'elles soient, n'ont cependant pas été le moteur de l'essentiel des évolutions urbaines et l'enseignement de l'architecture a très tôt cherché à donner des références solides à ceux qui étaient appelés à concevoir des édifices publics.

Des concours pour des projets à réaliser à la gloire du Prince, on est passé assez rapidement à des conseils puis à des normes quant à la manière de choisir les sites et de concevoir les édifices publics qui devaient y être construits. Mais, si les conseils portent abondamment sur la salubrité des lieux et sur la fonctionnalité des constructions, la question de l'intégration dans la ville n'est abordée que très marginalement par le seul biais des repères liés à des symboles architecturaux.

L'urgence des besoins des années 50 a poussé à construire la ville à la façon d'un produit industriel. Il fallait faire vite, faire simple et pas cher. Afin d'encadrer cette production, l'État a produit... de la norme tous azimuts, norme aussi technocratique que drastique.

À titre d'exemple, citons les concours conception-construction lancés par le ministère de l'Éducation nationale pour répondre à l'énorme demande de lycées et de collèges.

Le règlement précisait la largeur des trames de façade, 1,75 m non négociable, la surface au mètre carré près des classes, la largeur des couloirs, la surface des cantines et celle des bureaux...

Cette politique de modèles a produit ce que l'on sait. Les collèges Pailleron en sont un tragique exemple, mais n'oublions pas que la quasi-totalité de la production scolaire de cette époque est d'une indigence architecturale affligeante.

Il est inutile d'ajouter qu'il n'y avait aucune place pour des préoccupations d'insertion urbaine dans un contexte aussi simpliste.

Nous pourrions multiplier ces exemples à l'infini : mille clubs en forme de pyramides tarabiscotées, piscines en forme de tortue, etc.

L'aspect insolite de ces équipements n'échappait à personne mais le train continuait sur sa lancée productiviste.

C'est à partir de ce constat calamiteux que la MIQCP s'est créée. Mais l'urgence de réagir à cette catastrophique politique de modèles, en ouvrant la commande architecturale par la généralisation des concours, a occulté dans un premier temps l'importance d'une réflexion urbaine.

Le domaine des équipements publics ayant pris une place de choix dans la qualité architecturale, le débat sur l'intégration de l'architecture publique dans la ville est aujourd'hui ouvert, et le problème se pose à nous dans toute sa complexité.

La complexité

Les questions urbaines évoluent vers toujours plus de complexité : rapidité des évolutions, multiplicité de maîtres d'ouvrage et de maîtres d'œuvre, contraintes foncières et réglementaires...

Notre capacité à apporter des réponses pertinentes à cette demande complexe est évidemment un enjeu majeur pour nos services qui s'occupent d'opérations publiques.

Pour prendre une image musicale, je dirais qu'aujourd'hui nous savons jouer habilement des sonatines, voire des sonates mais que nous allons devoir apprendre à jouer une partition au sein d'un orchestre - l'intégration d'un projet dans la ville relevant davantage de l'art du concerto que de celui de la sonatine, petite pièce musicale simple, courte et isolée.

Durant ces deux derniers jours, vous avez travaillé autour des mots clés de *décloisonnement* et *pluridisciplinarité*. Travailler en ce sens est bien évidemment indispensable mais il faut se méfier des mots fétiches qui ne dépassent jamais l'incantation. Il faut surtout éviter de réduire la solution à nos difficultés à des concepts passe-partout ou mythiques.

Le décloisonnement ne se décrète pas : il se fait lorsqu'il y a volonté de partager et d'échanger et quand chacun trouve un intérêt à cet échange et à cette ouverture.

Et cet échange et cette ouverture ne se font que s'il existe un minimum de fond culturel commun.

Or, l'énorme difficulté que nous éprouvons à travailler de manière transversale et complexe dans le domaine urbain vient en grande partie de la minceur de notre fond culturel dans les domaines de l'architecture et de la ville.

Notre culture technique et réglementaire est imprégnée de certitudes et de la conviction que les normes et le règlement disent le bien et le mal.

Nous acceptons mal les polémiques et nous sommes désemparés devant les sujets qui font débat. Nous n'avons que trop tendance à penser qu'à un problème correspond une solution et les débats polémiques autour de tel ou tel choix en matière d'intégration urbaine nous semblent trop souvent relever au mieux de la philosophie, au pire de querelle de chapelles.

Il est cependant essentiel que nous apprenions à accepter cette diversité et à la gérer.

Je vais appuyer mon propos par deux exemples qui illustrent deux démarches opposées face à un problème d'intégration dans la ville de bâtiments publics.

Le conservatoire de musique du VII^e arrondissement de Paris

C'est un projet réalisé à l'angle de la rue de l'Université et la rue Jean Nicot.

Programme complexe de la RIVP, il s'implante sur un terrain très étroit (environ 10 m de façade sur la rue de l'Université). Il comprend un conservatoire de musique, une résidence pour personnes âgées, des bureaux et un parc de stationnement souterrain. Il a été conçu par Christian de Portzamparc.

Le contexte architectural est assez composite : architecture haussmannienne, bâtiments du début du siècle, architecture tertiaire des années 60 forment un carrefour un peu triste et hétéroclite.

L'écriture traditionnelle d'un règlement de POS aurait fort probablement conduit à prescrire une construction à l'alignement sur les deux rues et une fermeture de l'îlot.

Christian de Portzamparc, analysant son programme, a eu une tout autre approche.

Il a considéré que le conservatoire devait être d'emblée identifiable comme un édifice public et que la difficulté tenait dans sa capacité à conjuguer sur un espace très restreint deux programmes



d'essences urbaines très différentes : l'équipement public d'une part, la résidence et les bureaux d'autre part.

Il a également souhaité créer un repère dans la rue de l'Université, très longue et monotone. De ces réflexions est née l'idée de ne pas refermer l'îlot afin d'avoir un édifice public parfaitement isolé et décollé du tissu résidentiel – qui devient aussi un événement architectural dans la rue de l'Université.

L'édifice est construit en hauteur – l'escalier crée un signal repérable –, le passage piéton crée une circulation autour du bâtiment et permet de distinguer la façade du conservatoire de celle de la résidence pour personnes âgées qui est ancrée sur le tissu résidentiel traditionnel.

Le projet ne s'abaisse à aucune complaisance architecturale. Seuls les gabarits sont dans la continuité du tissu proche. C'est un projet très harmonieux, sans aucune brutalité et sans aucune référence à l'architecture environnante.

Intégration ou monumentalité ?

Débattre autour de l'opportunité d'intégrer le plus modestement possible un équipement dans la ville ou même de le fondre dans des bâtiments qui abritent d'autres fonctions, ou de celle d'en faire au contraire un édifice remarquable, apparaît comme stérile et il est peu probable que quiconque vous apporte une parole définitive sur ce point.

Le Conservatoire municipal de musique, danse et art dramatique du VII^e arrondissement de Paris et le Foyer pour personnes âgées

Architecte :
Christian de Portzamparc

Vue de l'angle de la rue de l'Université et de la rue Jean-Nicot



De gauche à droite :

CLAUDE BREVAN, JACQUES CABANIEU
(au premier plan)
et MICHEL BERNARD (au centre)

La question n'a de sens que face à un projet précis, dans un contexte donné. Il faut, pour prendre part au débat, disposer de références culturelles solides, avoir analysé beaucoup de projets, en avoir compris la genèse.

Tout cela constitue un lent cheminement vers une culture sur la ville qui va au-delà des échanges d'expériences dont nous nous contentons trop souvent.

L'importance du temps et de la durée : le théâtre de l'Odéon

Plus un programme est complexe, plus la gestation du projet devrait être longue.

La naissance du théâtre de l'Odéon est une bonne illustration de ce principe. Le théâtre de l'Odéon a été construit par deux architectes, De Wailly et Peyre, à la fin du XVIII^e siècle, à partir de 1780. Ils ont travaillé vingt ans sur le projet.

Les premières réflexions ont commencé quatorze ans avant le début de la construction et une douzaine de projets successifs ont été élaborés.

L'histoire de ce projet est amusante :

Le roi Louis XV avait donné à son frère le palais du Luxembourg et le terrain de l'hôtel de Condé et ses jardins qui s'étendaient jusqu'à ce qui est aujourd'hui le boulevard Saint-Germain. Ce don avait néanmoins une contrepartie puisqu'il était lié à l'obligation de construire un théâtre destiné à abriter la Comédie Française sans qu'il en coûte un écu au Trésor royal.

Le frère du roi, ayant immédiatement compris l'intérêt d'une opération spéculative, décide de créer une société d'actionnaires, dont il était le principal responsable, et de lotir le terrain. Les bénéfices dégagés de la vente des terrains ou des immeubles devaient permettre de construire le théâtre. Le montage de l'opération était en quelque sorte une ZAC avant la lettre.

L'élaboration du projet a été très difficile. Les premières esquisses situaient le théâtre dans la partie basse du terrain, presque au contact du boulevard Saint-Germain. Mais le comte de Provence, en excellent promoteur, a souhaité remonter le théâtre à proximité du palais du Luxembourg, emplacement plus prestigieux certes, mais également beaucoup plus favorable à la rentabilité foncière du reste du terrain.

On est frappé aujourd'hui par la complexité du programme : des immeubles résidentiels, des immeubles de rapport, des commerces, un théâtre et un programme de petites commodités urbaines.

C'est seulement une fois calé définitivement l'emplacement du théâtre que les concepteurs ont composé le projet du quartier : voies, îlots, gabarits, alignements. Les règles architecturales destinées à assurer l'unité de l'ensemble ne sont venues qu'à la fin du projet.

Ce projet peut vous sembler très éloigné du sujet d'aujourd'hui, mais il est simplement destiné à vous faire toucher du doigt l'importance de la réflexion et de la maturation.



Le Théâtre Français (actuel Odéon)
dans le V^e arrondissement de Paris

Architectes :

Ch. De Wailly et M.-J. Peyre

Troisième projet : élévation
perspective de la principale entrée,
1771, plume et lavis.

Cela fait d'autant plus réfléchir qu'au XVIII^e siècle le temps n'était pas consommé par le lent déroulement des procédures : loi MOP, concertations, ZAC, marchés publics, etc.

Il existe, aujourd'hui, un déséquilibre trop fort entre le temps consacré aux procédures et celui consacré à la réflexion. Nous ne pourrions pas faire mieux que ce que nous faisons aujourd'hui dans un tel contexte.

*Il existe, aujourd'hui,
un déséquilibre trop fort entre le
temps consacré aux procédures
et celui consacré à la réflexion.*

Conclusion...

Pour conclure rapidement, je redirai quelques petites choses maintes fois répétées :

— on ne peut pas fonder une réflexion complexe sur un fond culturel trop élémentaire ;

— on ne peut pas continuer à vivre en autarcie. Le décloisonnement interne est nécessaire mais il est tout autant indispensable de s'ouvrir sur l'extérieur : les grands maîtres d'ouvrage, les historiens, les chercheurs, les concepteurs ;

— la programmation urbaine ne relève pas de la politique des concours, elle nécessite une maturation, un dialogue, des démarches itératives qui ne peuvent s'enfermer dans une procédure rigide et cantonnée dans le temps.

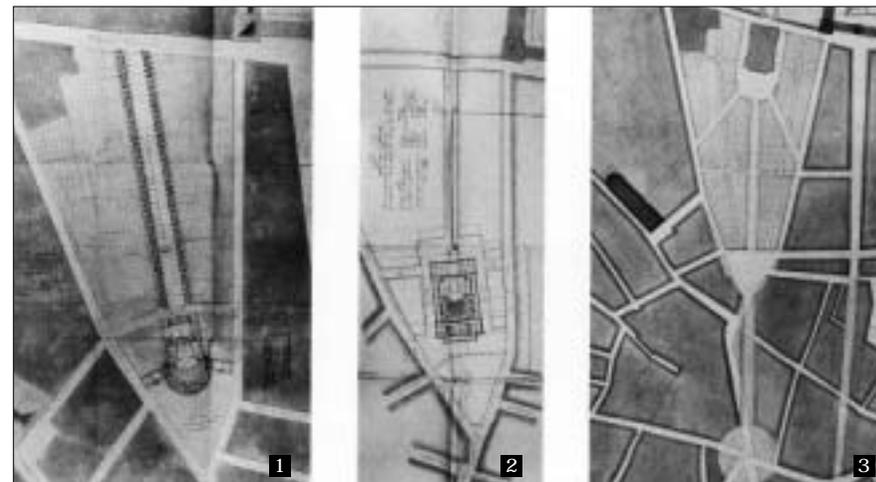
Si l'on retient ces principes de base, l'organisation interne des services et les modalités de mise en œuvre s'organiseront d'elles-mêmes.

Plan du quartier de l'Odéon :
recherche du meilleur
emplacement pour la faisabilité
et la rentabilité de l'opération

1. « Plan général d'une salle de spectacle pour les Comédiens français projetée sur le terrain de l'hôtel de Condé », 1769 plume et lavis.

2. « Plan général de la nouvelle salle de la Comédie française et des rues et places qui en dépendent sur le terrain de l'hôtel de Condé », 1770, plume et lavis.

3. Plan du quartier de l'Odéon, 1769, plume et aquarelle.





RAYMOND AMBLARD

Chargé du service aménagement
DDE du Puy-de-Dôme

La requalification du campus des Cézeaux à Clermont-Ferrand

La DDE du Puy-de-Dôme est intervenue dans le pilotage d'un grand projet d'urbanisme dans lequel se sont insérées plusieurs conduites d'opération. Il s'agit du suivi du projet de requalification du campus des Cézeaux.

Une démarche qui s'est déroulée sur plus de dix ans et qui a commencé en 1985, sur la commune d'Aubière où est situé le campus. Il faut noter que le campus n'est pas situé sur la commune, chef-lieu de l'agglomération, mais sur une commune de banlieue. Cette commune considère d'ailleurs que c'est un territoire de soixante hectares qui lui échappe, où elle n'a pas pu faire de l'urbanisme comme elle l'aurait souhaité. Elle a donc une vision plutôt négative de cet espace universitaire.

Lorsque intervient en 1985 la révision du plan d'occupation des sols de cette commune, on est amené à poser un certain nombre de problèmes de fond, concernant l'organisation de ce territoire, et notamment le passage du TCSP, du transport en commune en site propre, qui n'est pas prévu dans le POS et qui paraît indispensable pour la desserte de ce site. Gros débat avec la commune, avec les universitaires, avec le rectorat.

Personne ne veut engager une réflexion sur le site, malgré les propositions qui sont faites par la DDE ; c'est un premier échec.

« On replie le dossier. » Le POS est révisé, il y a une zone unique sur le campus sans réservation et les constructions se poursuivent.

L'esprit du schéma d'origine est perdu de vue et les difficultés commencent à apparaître.

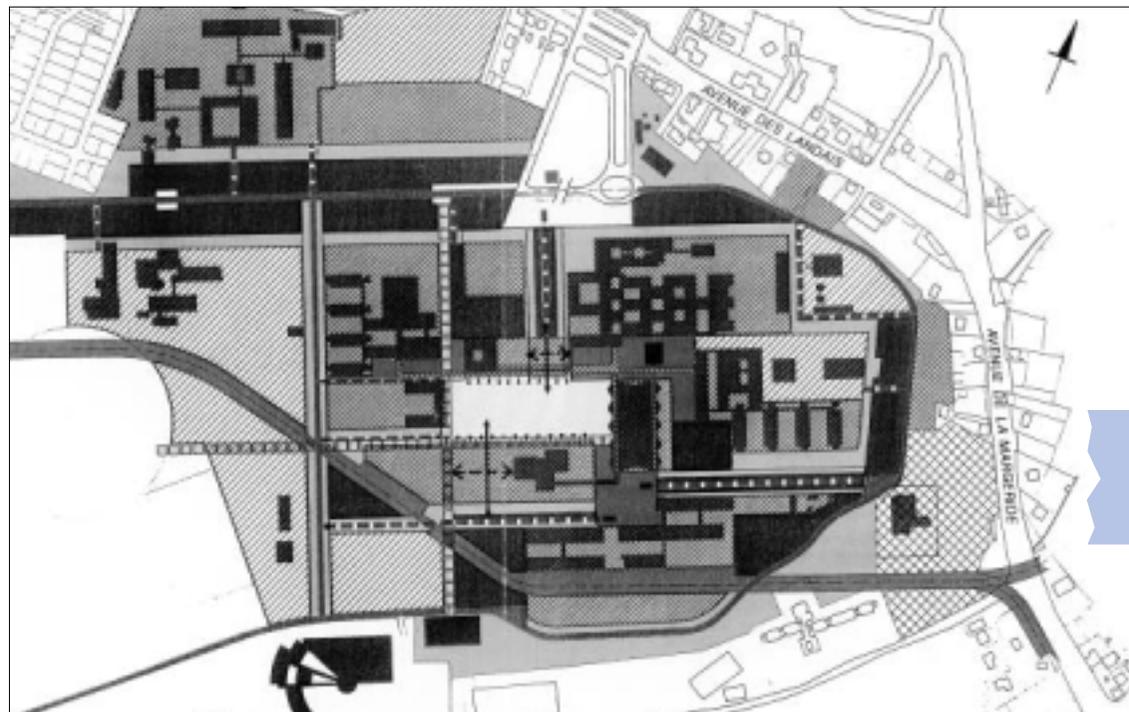
Des opportunités aussi : c'est la révision du schéma directeur de l'agglomération clermontoise ; c'est la visite de la mission campus organisée par le ministère de l'Éducation nationale ; c'est le plan Université 2000 ; ce sont des difficultés majeures pour implanter des bâtiments...

Le président de l'université disait : « On ne sait plus où mettre les bâtiments, on voit bien qu'on va faire des bêtises, on les met à la périphérie et comme ça on pense qu'on ne compromet pas l'essentiel. »

C'est aussi l'époque où la DAU nous demande d'appuyer toutes les démarches locales visant à soutenir ces réflexions d'organisation sur les espaces universitaires. On est dans les années 1990.

On propose alors au rectorat d'engager une étude que l'on propose également aux collectivités, la commune de Clermont-Ferrand et la commune d'Aubière : on monte un financement difficilement. Le programme est ambitieux. On essaie de prendre en compte dans la réflexion les objectifs de la révision du schéma directeur de l'agglomération, l'intérêt du campus pour la ville, l'apport au développement économique, la liaison recherche activité, etc.

Une équipe est composée d'un urbaniste, d'un économiste, d'un universitaire chargé de gérer la relation avec le monde universitaire et de développer l'approche culturelle sur le site.



Cette équipe conduit une concertation avec les collectivités locales et les différents partenaires. Elle fait « un grand projet » très ambitieux : la ville qui pénètre dans le campus, un grand équipement culturel est projeté sur la place Vasarely, la place centrale du campus, un grand boulevard symbolise la liaison de la ville avec son campus.

Campus des Cézeaux
Schéma directeur

Des programmes sont élaborés. Hélas, on s'aperçoit très vite que ce programme est trop ambitieux ! Les élus le rejettent, deuxième échec !

À partir de là, nous ne savons plus trop quoi faire ; pourtant apparaît une opportunité : c'est la délocalisation du CEMAGREF qui fait suite à une démission du maire de Clermont-Ferrand ; c'est un projet prioritaire pour l'agglomération, il faut le localiser.

Le site des Cézeaux paraît ainsi pertinent et en tout cas celui que veut, à tout prix, le CEMAGREF. Partant de cette opportunité, la DDE suggère au préfet de constituer un comité de pilotage qui aura un double objectif, celui de définir les conditions d'accueil du CEMAGREF, et d'autre part de réfléchir sur l'organisation globale du campus.

Ce groupe de pilotage sera piloté par le secrétaire général de la préfecture et adjoint à l'urbanisme de la mairie de Clermont-Ferrand. Il associe tous les acteurs publics, département, région, les présidents de l'université, les directeurs d'écoles d'ingénieurs (il y a trois écoles d'ingénieurs sur le site), le CROUS, etc.



Campus des Cézeaux

*Institut français de
mécanique avancée*

Un comité technique est également constitué qui comprend tous les techniciens de ces différents maîtres d'ouvrage, et ce comité technique est animé par la DDE.

Enfin, une troisième structure opérationnelle s'organise, un atelier d'urbanisme, autour d'un urbaniste privé recruté par la DDE, l'architecte-conseil, l'architecte de la DDE, un architecte du site, le CAUE.

Cet atelier d'urbanisme, avec le comité technique, produit des idées qui progressivement sont validées par le comité de pilotage, réuni à périodes relativement rapprochées.

Un projet est repris à zéro, plus en rapport avec la culture locale, moins ambitieux, et finalement, il est approuvé et il sert de référence à toutes les opérations qui se réalisent sur le site.

Dès l'engagement de la démarche, les réflexions conduites par le comité technique avaient déjà servi de référence pour implanter certaines opérations. La DDE, ayant piloté ces démarches amont, se trouve naturellement positionnée pour toutes les conduites d'opération à réaliser sur le site, quel qu'en soit le maître d'ouvrage. La coopération service aménagement-service constructions publiques devient ainsi naturelle.

Sont ainsi pilotés : une école d'ingénieurs, plusieurs extensions des facultés, la maison de l'étudiant, un institut d'informatique. Sur ces conduites d'opération, les membres de l'atelier d'architecture sont associés à la définition des contraintes en matière d'urbanisme préalablement aux concours d'architecture. Ils font partie, en général, du jury.

Le service d'aménagement est associé à la commission technique, c'est lui qui présente tous les enjeux et tout le travail amont qui a été fait.

Quels enseignements tirer de cette expérience ?

— Produire de la cohérence urbaine en amont est indispensable à l'émergence de bons projets publics. C'est quelque chose qui est long, jamais gagné. Tout est fragile, à chaque instant, ce qui a été approuvé peut être remis en question.

— Il faut faire attention, ne pas être trop en décalage avec la culture locale. C'est la leçon de nos premiers échecs.

— Il faut savoir se donner les moyens d'une maîtrise éclairée, c'est la technique du « souple-dur ». Il faut figer les choses qui sont essentielles, il faut garder de la souplesse parce que les projets sont toujours différents de ce que l'on a imaginé et même si on a une conception très ouverte des contraintes apportées au site, il s'avère que dans la réalité le projet qui arrive devient essentiel, urgent, pertinent : il faut l'accueillir à tout prix et pourtant il ne colle pas avec ce qu'on avait prévu.

Il faut donc trouver une solution qui va sauver l'essentiel du parti d'origine. Il faut aussi être présent en amont, il faut savoir être partenaire de l'élaboration du projet territorial ; on ne peut plus aujourd'hui concevoir de l'organisation spatiale, de l'organisation urbaine si, simultanément, on n'est pas présent sur la définition du « contenu » que l'on va mettre dans ces formes.

— La DDE doit pouvoir être présente dans ces débats, elle doit pouvoir être mise en relation ; c'est ce que nous faisons, avec tous les acteurs du développement local, pour comprendre ces mécanismes qui vont alimenter les organisations sur lesquelles on réfléchit. C'est à cette échelle que se construisent les vraies cohérences.

— Et c'est en étant présent en amont dans ces phases-là qu'on positionne très naturellement en aval le service pour faire des conduites d'opération de qualité.

Un point faible à cela : l'avantage d'une forte présence peut parfois se retourner : après avoir tout fait pour créer les conditions d'accueil du CEMAGREF, après avoir été fortement sollicité par les responsables du CEMAGREF, le service n'a pas fait la conduite d'opération parce que le préfet a considéré que l'État devait garder une certaine neutralité dans la phase opérationnelle.

« Force-faiblesse », c'est peut-être dans ce cadre-là qu'il faut savoir restituer notre action à chaque instant.





MARC JAOUEN
Chargé du service
constructions publiques
DDE Loire-Atlantique

Pour une cohérence des projets d'architecture dans l'histoire des lieux

L'expérience dont je vais parler est une opération hospitalière sur un site assez remarquable à l'embouchure de la Loire, entre Saint-Brévin et Saint-Nazaire. Il est situé entre une voie départementale expresse et une autre voie départementale qui débouche sur le pont de Saint-Nazaire.

C'est un site d'une trentaine d'hectares, occupé par un millier de pensionnaires, des gens de tous âges, qui ont des difficultés d'ordre psychiatrique. C'est ce qu'on appelle dans le jargon sanitaire et social les foyers occupationnels, les IME, les MAS, etc.

Ce site a cette particularité qu'il fait l'objet d'un vaste programme de restructuration, de réhabilitation et de reconstruction. Les premiers projets ont été lancés au cours du contrat de plan précédent, et actuellement, on est rentré dans une phase massive avec un changement de braquet puisqu'on est passé de deux opérations de quatre-vingts lits à une opération globale, si on les met bout à bout, de trois cents ou quatre cents lits. C'est beaucoup d'argent, c'est considérable et surtout ça remet en cause complètement l'aspect actuel du site.

Le propos n'est pas de parler d'intégration urbaine, parce que le site n'est pas un site urbain. Il est coupé de l'extérieur par un certain nombre de frontières : la Loire, les voies rapides, etc. Simplement c'est un site qui a une vie propre, une maîtrise d'ouvrage unique et donc une capacité à intervenir globalement.

Ça n'a pas empêché les premiers opérateurs de faire comme s'ils avaient des terrains isolés sur lesquels ils ont posé leur premier bâtiment.

L'intervention de la DDE, du conducteur d'opération a commencé par reposer le problème, en termes de découpage d'opérations successives, en termes de résultat final au bout de la dizaine ou de la quinzaine d'années que l'opération globale a duré.

Pourquoi reposer le problème ? Au-delà du simple intérêt d'avoir quelque chose de cohérent, il est tout à fait évident que, sur ce site, les espaces extérieurs et interstitiels entre les bâtiments ont une fonction.

À cela s'ajoute le fait que les quatre futurs gestionnaires du site recherchaient naturellement une autonomie spatiale.

Aussi, le rôle du conducteur d'opération a été de convaincre le maître d'ouvrage, mais surtout de convaincre le comité de pilotage qui supervise ce qui se passe. Ce comité comprend les tutelles, la DRASS, le service du département et le sous-préfet.

On a été très aidé par l'ingénieur régional de l'Équipement placé à la DRASS, qui a soutenu tout à fait le discours, et peu à peu on a réussi à casser une logique qui était uniquement une logique de programmation. Il fallait tous les ans construire et investir pour quatre-

vingts millions de francs, et faire sortir les opérations les unes après les autres.

L'idée qui a prévalu, c'était de réaliser une étude de programmation globale, portant à la fois sur les opérations de construction et sur l'aménagement du site.

Deux constats à propos du métier de conducteur d'opération

Cet exemple particulier m'amène à élargir sur deux constats :

— Le premier point, c'est la dimension culturelle du métier de conducteur d'opération. Dans l'exemple choisi, on est face au cas où le maître d'ouvrage s'apprête à faire table rase, c'est-à-dire tirer un trait sur l'histoire du site et de sa culture.

— Deuxième point : le rôle du conducteur d'opération à ce moment précis où va se sceller l'avenir d'un lieu pour cinquante ou cent ans me paraît passionnant et d'une responsabilité extraordinaire, bien supérieure à mon sens à celle du maître d'œuvre : il doit être en effet capable d'opposer à la seule logique financière, administrative ou technique des différents interlocuteurs la logique de l'usager, de l'histoire, d'expliquer pourquoi et de proposer des solutions alternatives crédibles et qui s'inscrivent dans un calendrier et un budget.

Nous aurions tort de penser que nous pouvons nous défausser...



P

lanification urbaine et bâtiments publics





PATRICK HOCREITERE

Conseiller technique auprès
du directeur de l'Architecture et
de l'Urbanisme

Chargé des affaires juridiques
au ministère de l'Équipement

Des liens essentiels à renforcer

Trois raisons au moins devraient susciter des relations privilégiées entre l'urbanisme, et en particulier la planification urbaine, et les bâtiments publics :

La tradition tout d'abord ou l'histoire ; les bâtiments publics ont toujours constitué un fait majeur dans la ville, qu'il s'agisse en tout premier lieu de l'hôtel de ville, centre de gestion de la cité, des bâtiments militaires ou de justice, des universités ou des hôpitaux, etc. ; l'enjeu urbain des bâtiments publics n'est plus à démontrer.

Dès 1919, les plans d'aménagement, d'embellissement et d'extension des villes, ancêtres de nos plans d'occupation des sols (POS), devaient permettre non seulement de dévier une voie, si cela était nécessaire, de meubler les paysages urbains par des monuments, de sauvegarder des réserves d'air pur, mais également de prévoir les emplacements des services publics :

« Il est élémentaire que les services administratifs où fréquente la foule : préfecture, mairie, caisses d'épargne, postes et télégraphes, tribunaux, bibliothèques, musées, théâtre, etc., soient rapprochés du centre. Il est naturel que les services publics spécialisés : gares, écoles, bains publics, églises, temples, postes de police, dispensaires, marchés d'alimentation, etc., soient répartis suivant les besoins et facilement desservis. Il est indispensable que les hôpitaux, hospices, prisons soient construits sur la périphérie des villes ; que les abattoirs, marchés aux bestiaux, usines d'équarrissage, de traitement des vidanges, d'incinération des immondices ou des gadoues, les usines à gaz, les cimetières et les fours crémateurs soient éloignés des agglomérations et placés dans des endroits judicieusement déterminés, notamment par rapport aux vents régnants ¹. »

La vocation même, ensuite, des politiques d'urbanisme et des politiques de la ville, dont il n'est sans doute pas inutile de rappeler un certain nombre de principes généraux :

— l'article L. 110 du Code de l'urbanisme, selon lequel il y a lieu « d'assurer sans discrimination aux populations résidentes et futures des conditions d'habitat, d'emploi, de services et de transports répondant à la diversité de ses besoins et ses ressources » ;

— l'article 1^{er} de la loi d'orientation pour la ville du 13 juillet 1991, selon lequel « l'État et les autres collectivités publiques doivent, en fonction de leurs compétences, prendre toutes mesures tendant à diversifier dans chaque agglomération, commune ou quartier les types de logements, d'équipements et de services nécessaires notamment à la vie collective dans les domaines scolaire, social, sanitaire, sportif, culturel et récréatif » ;

Troisième raison enfin, ce sont les **prérogatives ou l'état du droit** qui confèrent aux pouvoirs publics les moyens de mettre en œuvre ces principes en particulier dans le cadre des documents de planification urbaine.

¹. Cf. les règles générales adoptées par la Commission supérieure d'aménagement, d'embellissement et d'extension des villes annexées à la circulaire ministérielle du 5 mars 1920. in Extension et aménagement des villes
M. Félix, Lib. A. Rousseau, 1926.

La définition du cadre de vie

L'élaboration d'un document de planification urbaine quel qu'il soit : directive territoriale d'aménagement, schéma directeur, POS, plan d'aménagement de zone, est sans aucun doute le moment privilégié de relier les différents éléments qui constituent ce que l'on peut appeler globalement « le cadre de vie ».

De la directive territoriale d'aménagement au POS, en passant par le schéma directeur, la réflexion sur la place et la fonction des bâtiments publics dans l'aménagement du territoire national, les réseaux de villes, l'agglomération, la ville, le quartier, peut être appréhendée aux différentes échelles territoriales et cela quelle que soit la nature des bâtiments publics concernés.

Ainsi qu'il résulte des dispositions du Code de l'urbanisme :

- les directives territoriales d'aménagement fixent les principaux objectifs de l'État en matière de localisation des grandes infrastructures de transport et des grands équipements (article L. 111-1-1) ;
- les schémas directeurs, au regard des prévisions en matière d'habitat, d'emploi et d'équipements, fixent les orientations générales de l'extension de l'urbanisation et de la restructuration des espaces urbanisés (article L. 122-1) ;
- les POS délimitent les zones urbaines ou à urbaniser en prenant notamment en compte les besoins en matière d'habitat, d'emploi et de services et peuvent fixer « les emplacements réservés » aux fonctions d'intérêt général (article L. 123-1), etc.

L'élaboration d'un document de planification urbaine, principe fondamental de l'article L. 110 du Code de l'urbanisme, devrait être ainsi l'occasion « d'harmoniser les prévisions et les décisions d'utilisation de l'espace des différentes collectivités publiques ». Or, cette harmonisation, qui devrait s'exprimer à travers ce que l'on appelle « le porter à connaissance » et « l'élaboration associée », souffre d'un certain nombre de défaillances.

L'urbanisme, des compétences partagées

L'expérience montre en effet, s'agissant en particulier des schémas directeurs et des POS : environ 6 800 communes sont concernées par un schéma directeur délimité, arrêté ou approuvé, et 15 000 par un POS approuvé, que cette occasion n'est pas suffisamment exploitée.

Il est essentiel de rappeler que la loi du 7 janvier 1983 est une loi de répartition de compétences. Si elle a confié aux communes ou à leurs groupements certaines compétences dans le domaine de l'urbanisme, l'État et les autres collectivités territoriales ont aussi un rôle à jouer en ce domaine. L'urbanisme est par nature même une compétence partagée. Les schémas directeurs et les POS ne sont pas de simples documents d'urbanisme intercommunaux ou communaux. Ils sont le réceptacle des enjeux, des projets et des prévisions qui émanent des différentes collectivités publiques. C'est cette mise en relation des différentes collectivités publiques qui explique la complexité des procédures.

L'élaboration associée des documents d'urbanisme et en particulier le « porter à connaissance » est l'occasion d'engager un dialogue

entre les services de l'État sous l'autorité du préfet ; chaque service de l'État, et en particulier les services constructeurs, a ainsi « le droit et la légitimité de parler » et d'exprimer les projets qui relèvent de son ressort. C'est aussi une introduction au dialogue entre l'État et les collectivités locales.

Le « porter à connaissance » est un acte préparatoire au dialogue et à l'élaboration associée. Ce n'est pas un acte comminatoire. S'il doit comporter les projets d'intérêt général relatifs à de futurs bâtiments publics, dont les besoins en espace, la localisation, l'intégration dans leur environnement urbain, sont à discuter avec les élus locaux, il doit comporter aussi l'ensemble des éléments d'information utiles relatifs à leur réalisation.

Les documents d'urbanisme doivent se nourrir de ce dialogue et des études générales ou sectorielles, dont le porter à connaissance est le vecteur. La grande faiblesse des documents d'urbanisme est l'indigence de la justification des orientations et des règles d'urbanisme qu'ils contiennent. Le porter à connaissance et l'élaboration associée sont l'occasion d'enrichir le contenu des documents d'urbanisme et leur argumentation. En matière de POS, l'essentiel est peut-être moins la règle que le rapport de présentation qui, rappelons-le, conformément à l'article R. 123-17 du Code de l'urbanisme, doit « exposer à partir de l'analyse de la situation existante les perspectives d'évolution démographique, économique et sociale ainsi que celles relatives aux équipements publics ».

Urbanisme et constructions publiques

Cette analyse de la situation existante et des perspectives d'évolution devrait conduire à une réflexion particulière sur la place et la fonction des bâtiments publics dans la cité au cours de l'établissement des études d'urbanisme. Il serait souhaitable par exemple que soit établie la carte des bâtiments publics existants, leur destination actuelle, leur importance (surface de plancher approximative, effectif des personnels), leur aire vraisemblable d'influence, la population concernée, l'inventaire des bâtiments vacants et réutilisables, etc. Un tel document permettrait de nombreux rapprochements, faire ressortir les « vides », mettre en évidence les interférences, les visualiser, etc.

Il serait souhaitable également que chaque service constructeur, que cela soit les communes elles-mêmes responsables de l'élaboration des POS, mais également les régions, les départements et l'État, s'expriment à ce moment. Mais bien souvent, faute d'une politique en la matière, d'une programmation préalable ou d'une vision d'ensemble ou d'une absence de synchronisation entre l'établissement de cette politique de programmation et l'établissement du document de planification urbaine, le dialogue se réduit au silence.

Indépendamment de la qualité des « porter à la connaissance », de leur contenu et de leur présentation, il y a lieu aussi de s'interroger sur la qualité du dialogue et de « l'élaboration associée », auxquels doit donner lieu l'établissement des documents de planification urbaine. Ainsi par exemple :

— qui représente l'État dans l'élaboration associée des documents d'urbanisme ?

— quels sont les services de l'État qui sont présents au cours de cette élaboration ?

— au nom de qui s'expriment les services ou agents présents ? Ont-ils un mandat ? Leur discours est-il uniforme ?

Au-delà de ces quelques considérations et interrogations sur les conditions d'élaboration des documents de planification urbaine et de la prise en compte des bâtiments publics, restent à examiner les prérogatives dont disposent les collectivités publiques en la matière et les formes que peut revêtir la prise en compte des bâtiments publics dans les documents d'urbanisme et en particulier les POS.

Ainsi que nous l'avons signalé précédemment, ces prérogatives peuvent être tout d'abord le projet d'intérêt général (PIG), mais cela peut être aussi la mise en comptabilité du POS avec la déclaration d'utilité publique relative à la réalisation du bâtiment public correspondant.

Le projet d'intérêt général

Le PIG constitue l'un des moyens dont disposent les collectivités publiques, autres que la commune, responsable de l'élaboration de son POS, pour faire prendre en compte des préoccupations qui dépassent le strict cadre des communes ou des groupements de communes. Ils ont pour objet d'empêcher que les documents d'urbanisme rendent plus difficile la réalisation de certains projets ou les remettent en cause. Ces projets, qualifiés d'intérêt général par le préfet, n'excluent pas bien évidemment la discussion, les explications, les compléments d'information réciproques entre les communes ou leurs groupements et les autorités responsables et porteurs de ces projets tout au long de l'élaboration du document d'urbanisme.

Les PIG traduisent une double préoccupation :

— d'une part, permettre une nécessaire harmonisation des décisions d'utilisation de l'espace des différentes collectivités publiques, conformément à l'article L. 110 du Code de l'urbanisme précité ;

— d'autre part, ne pas remettre en cause les libertés des communes ou de leurs groupements dans l'exercice de leurs prérogatives en matière d'affectation de l'espace.

Ne pas remettre en cause les libertés des communes en matière d'affectation de l'espace, ainsi que la nécessaire stabilité des documents de planification urbaine, devraient conduire légitimement à ce que les PIG soient clairement énoncés et identifiés à l'occasion des « porter à connaissance », en amont de l'élaboration ou de la révision des documents de planification urbaine.

En pratique, on constate bien souvent que le recours au PIG intervient en dehors de ces procédures, qui sont l'occasion de réfléchir globalement au devenir du territoire communal, et qu'il a pour unique objet de changer la règle d'urbanisme qui empêche la réalisation du bâtiment ; le recours au PIG se fait à l'aval et de façon sectorielle avec tous les effets perturbateurs que l'on devine.

La mise en comptabilité du POS

Ce sont les mêmes critiques que l'on peut faire à la procédure de mise en comptabilité du POS avec une DUP relative à la réalisation d'un équipement public. Alors qu'en principe le bâtiment devrait s'insérer dans le cadre des objectifs et du parti d'aménagement définis par le document d'urbanisme et respecter les règles d'urbanisme qui traduisent ces objectifs et ce parti, cette procédure, prévue à l'article L. 123-8 du Code de l'urbanisme, conduit à faire en sorte que le document de planification urbaine se plie aux exigences d'un projet sans réflexion d'ensemble notamment quant à son intégration dans l'environnement urbain avec toutes les composantes sociologiques, économiques, politiques, culturelles que peut contenir une telle notion.

Si le recours à ces prérogatives en dehors des procédures normales d'élaboration et de révision des POS présente des inconvénients de par leurs effets conjoncturels et sectoriels, il faut reconnaître toutefois qu'elles sont efficaces puisqu'elles permettent la réalisation des bâtiments publics conformément aux règles d'urbanisme, même si ces règles ont justement été définies pour permettre la réalisation de ces bâtiments. De toute façon, et sans faire preuve d'un scepticisme exagéré, on sait bien que bien souvent on modifie les règles d'urbanisme pour les adapter à des projets publics ou privés, plutôt que d'adapter ces projets aux règles d'urbanisme faute d'une réflexion suffisante dans le cadre des études d'urbanisme et compte tenu de la qualité relative de ces documents de planification urbaine qui seraient à améliorer avec discernement.

S'agissant du contenu même de ces documents, et en rappelant à nouveau l'importance du rapport de présentation des POS dans lequel devrait apparaître la réflexion sur la place des bâtiments publics dans la cité, il y a lieu d'insister sur deux aspects des choses :

- les emplacements réservés, d'une part ;
- la règle d'urbanisme, d'autre part.

L'établissement des POS est le moment privilégié pour réfléchir à la localisation et à la programmation des futurs équipements publics. L'inscription d'un emplacement réservé dans un POS permet d'éviter qu'un terrain destiné à un équipement public fasse l'objet d'une utilisation incompatible avec sa destination future. Cette restriction apportée à l'utilisation du sol garantit la disponibilité en temps utile et aux endroits adéquats ainsi que l'utilisation au meilleur prix, puisque l'emplacement réservé ne peut être ni bâti, ni densifié s'il est déjà bâti. Si l'emplacement réservé est contraignant pour les propriétaires des terrains concernés, il présente toutefois de nombreux avantages pour leurs bénéficiaires et il est aussi une promesse faite aux habitants.

Les emplacements assurés

Historiquement, ce régime juridique des terrains réservés a fait l'objet d'une très grande continuité. De la loi du 14 mars 1919 concernant les plans d'extension et d'aménagement des villes aux dispositions du Code de l'urbanisme actuel concernant les plans d'occupation des sols (POS), le pouvoir de réserver des terrains



De gauche à droite :
PATRICK HOCREITERE et GILBERT SANTEL

pour la réalisation d'équipements futurs a toujours été reconnu à la puissance publique.

Toute collectivité publique peut demander que l'emprise de tel équipement dont elle a la charge soit inscrite au POS en emplacement réservé afin que le terrain soit provisoirement maintenu en l'état et qu'elle puisse en disposer en temps voulu.

Cette inscription est donc moins un problème d'étude que de décision. Chaque emplacement réservé doit avoir un bénéficiaire, dont le rôle peut être :

- soit de réaliser à terme l'équipement envisagé après acquisition des terrains réservés ;
- soit uniquement d'acquiescer ces derniers de sa propre initiative ou à l'initiative du propriétaire (comme le prévoit l'article R. 123-32 3^e alinéa).

Les modalités d'application de cette prérogative sont définies par un certain nombre de dispositions de nature réglementaire :

- le rapport de présentation qui accompagne le ou les documents graphiques et le règlement que comprend le POS, « expose en particulier les programmes d'équipements publics en fonction desquels le plan a été établi » (article R.123-17) ;
- les documents graphiques font apparaître les emplacements réservés ainsi qu'ils ont été précédemment définis (article R. 123-18) ;
- des annexes qui accompagnent également les documents juridiques du POS précisent la liste des emplacements réservés, leur destination, leur superficie et l'indication des collectivités, services et organismes publics bénéficiaires (article R. 123-24).

Les règles d'urbanisme

La règle d'urbanisme, quant à elle, devrait être en principe opposable de la même façon aux bâtiments publics et aux bâtiments privés. Cependant, s'il n'y a pas de raison a priori que les bâtiments publics échappent au droit commun, il ne faut pas exclure en certains domaines l'édiction de règles différentes. Cela pourra concerner par exemple :

- l'implantation par rapport aux voies, si par exemple un emplacement réservé important en superficie est prévu et que l'on souhaite une différenciation du tissu urbain là où le bâtiment sera édifié ;
- la hauteur des constructions, qui est l'une des règles qui mérite le plus d'être adaptée aux bâtiments publics ;

- l'aspect extérieur, selon que l'on veut que le bâtiment public se fonde dans le voisinage ou s'en distingue ;
- les aires de stationnement et les plantations ;
- la règle de densité, dont il est admis qu'elle peut ne pas être applicable aux bâtiments publics (JO, AN Q n°17, 29 avril 1991, p. 1733).

Conclusion

Aujourd'hui, 15 000 communes environ sont concernées par un POS. Il n'est pas possible de tirer un bilan complet de toutes les dispositions prises en faveur des équipements et bâtiments publics dans l'ensemble des POS en vigueur. On ne peut que se référer à la « culture », c'est-à-dire à un savoir assorti d'une appréciation fondée sur l'expérience et l'observation de très nombreux cas.

Des liens à renforcer

Une première impression s'impose. Les collectivités publiques et en particulier les communes ont beaucoup utilisé la procédure de l'emplacement réservé pour hypothéquer à leur profit un morceau d'espace qu'elles ont jugé nécessaire à l'installation de leurs futurs équipements publics. L'instrument est entré dans les mœurs. Une deuxième impression concerne la localisation de ces emplacements. La localisation des emplacements réservés, surtout lorsqu'ils ne sont pas destinés à la voirie, semble être souvent déterminée en fonction des espaces libres plus qu'en fonction de leur bonne position dans le voisinage. Il suffit de se référer au rapport de présentation des POS pour constater, sinon une absence, du moins une insuffisance de réflexion sur la place et la fonction de ces futurs équipements et bâtiments publics dans la ville.

Une troisième impression, qui est peut-être la résultante de la précédente, c'est la part relativement importante de l'improvisation en la matière. On a le sentiment que planification urbaine et bâtiments publics ne se sont pas totalement rejoints. Qu'il s'agisse des communes ou des autres collectivités territoriales, on recourt à la modification des POS en matière de bâtiments publics :

- soit parce que le bâtiment public est réalisable, mais il ne s'insère pas dans le cadre des règles d'urbanisme édictées par le POS ;
- soit qu'il n'a pas été prévu par ce dernier et que sa réalisation nécessite un changement de ces règles.

Le POS est perçu comme un document qui empêche plutôt qu'un document qui prépare. Cette improvisation résulte de l'aléatoire : la réalisation des bâtiments publics au fil des acquisitions réalisées par l'exercice du droit de préemption urbain (cela concerne surtout les communes), ou bien de politiques conjoncturelles et sectorielles qui se transforment en projet d'intérêt général (cela concerne les autres collectivités territoriales). Une quatrième impression positive néanmoins, c'est que si les documents de planification urbaine et les bâtiments publics ne se sont pas totalement rejoints, il n'empêche que les progrès accomplis ces dernières années en matière de bâtiments publics tant dans leur intégration dans la ville, le traitement de leur environnement, de leur architecture, ont été spectaculaires.

Réflexions et conclusions

page 124 **Urbanisme et constructions publiques**
par François Malhomme

page 127 **Ville et architecture**
par François Barré

page 134 **Un ministère de bâtisseurs**
par Gilbert Santel





FRANÇOIS MALHOMME

Directeur adjoint de l'Urbanisme

Urbanisme et constructions publiques

Pour une approche globale et cohérente

Dès que l'on parle « études amont », on trouve toujours une oreille compréhensive à la DAU, puisque c'est notre discours permanent. Il faut que toutes les réalisations sur le terrain puissent bénéficier d'une réflexion préalable, sans laquelle il ne peut exister de projet de qualité. Je m'explique.

Le rôle du bâtiment public dans la ville est tout à fait essentiel. Il faut que tout le monde soit bien convaincu que, lorsque les cellules constructions publiques interviennent, c'est la fin d'un processus qui a dû s'enclencher quelques années auparavant.

La réflexion sur le bâtiment public dans la ville doit débiter en même temps que la réflexion que doivent faire tous les élus sur la ville, au moment où est défini le projet urbain, qui servira lui-même de base au plan d'occupation des sols.

Il y a actuellement environ 14 500 plans d'occupation des sols en France. Je ne jurerais pas qu'il y a eu autant de réflexions urbaines préalables.

Actuellement, ce que l'on souhaite vivement, c'est que la pratique redevienne ce qu'elle doit être et que les textes soient respectés, tant dans leur écrit que dans leur esprit.

Ainsi, le POS ne doit plus être considéré comme un simple document de distribution des droits à construire, mais véritablement comme l'expression d'un projet urbain, d'une ambition politique que doivent avoir les élus sur la ville, ambition à laquelle les services de l'État doivent participer.

Cette ambition politique et ce projet servent ensuite à définir le plan d'occupation des sols, et en particulier la place des bâtiments publics dans la ville, place qui est autant « symbolique » que « physique ».

Des interventions transversales

Si l'on considère ce processus de bout en bout, on s'aperçoit finalement que, dans le champ des constructions publiques, les DDE interviennent au travers d'un grand nombre de leurs services.

En amont, au niveau d'un POS, c'est davantage le service urbanisme, bien sûr, qui sera le pilote du projet. Il s'agira de définir avec le maire le projet urbain pour sa ville et de le traduire au travers du plan. Ce qui ne veut pas dire pour autant que les services des constructions publiques n'ont pas de compétences à apporter, bien au contraire. Car la tentation est souvent grande de choisir des

terrains d'implantation sans rapport avec l'objet final. Or, selon la nature de la construction publique, il existe des contraintes particulières, qui conduiront à choisir un terrain et à en écarter un autre.

À ce stade du POS, le principal écueil, très difficile à éviter, c'est de ne pas céder au mirage des terrains vacants lorsque l'on choisit un emplacement réservé. Bien souvent, pour des raisons facilement compréhensibles, des équipements publics sont prévus sur des emplacements réservés, qui sont eux-mêmes choisis parce que les terrains sont libres. Cela paraît simple. Certes, ça l'est, mais il faut comprendre que cette simplicité peut coûter cher par la suite.

Cher, car il arrive fréquemment qu'un terrain soit libre parce qu'inadapté pour la construction. Même sans en arriver à cette extrémité, cela peut aussi coûter très cher sur le fonctionnement urbain futur des équipements publics.

Par exemple, lorsqu'un équipement « de centralité » est situé en périphérie, voire en banlieue, pour des questions de coût ou de disponibilité de terrain, cela induit forcément des coûts supplémentaires pour assurer son bon fonctionnement.

Lors de cette première étape, très en amont du projet, le service pilote sera plutôt le service urbanisme, mais le service constructions publiques a un avis important à donner.

Ensuite, et avant même de réfléchir au projet de bâtiment public lui-même, des réflexions seront menées au niveau de la vie de l'agglomération. On y évoquera les transports, on parlera espaces publics ou encore voirie.

Et malheureusement, ces réflexions sur tous ces aspects ont fréquemment lieu en oubliant que des emplacements réservés existent, et que dans cinq ou dix ans il y existera un bâtiment public.

Très souvent, des espaces publics sont créés sans tenir compte des prévisions du POS. D'où de nombreuses contradictions ultérieures. Il y a donc là aussi une réflexion essentielle à conduire, dont les services aménagement doivent être porteurs, mais à laquelle les services constructions publiques doivent contribuer.

Le rôle des services constructions publiques

Lorsque l'on en arrive au projet de bâtiment public lui-même, bien sûr, les services constructions publiques ont un rôle tout à fait éminent. Qu'ils soient chef de projet ou non, ils doivent avant tout s'assurer que toutes les dimensions d'un projet de bâtiment public ont été intégrées et prises en compte. Il est clair qu'il existe une difficulté importante due au positionnement du conducteur d'opération par rapport à son maître d'ouvrage.

Les préoccupations de ce dernier, tout à fait légitimes, ayant fréquemment tendance à occulter totalement celles des autres acteurs concernés par ce projet.

C'est le rôle des services constructions publiques d'attirer l'attention du maître d'ouvrage sur la nécessité qu'il a d'intégrer toutes les dimensions du projet, c'est-à-dire non seulement celle du bâti-



De gauche à droite :
JEAN-CLAUDE BARBAT et CLAUDE AZAM

ment lui-même, mais aussi sa relation à l'espace public environnant, ainsi que la façon dont les usagers vont vivre ce bâtiment. Derrière ce terme « usagers », il y a tout autant les usagers qui seront amenés à utiliser le service public dispensé, que ceux qui se contenteront de passer devant, et qui l'utiliseront non en tant que bâtiment public, mais en tant qu'espace public partie intégrante de la ville.

Mobiliser un ensemble de compétences

En brochant rapidement ce passage de l'amont vers l'aval, je voudrais insister sur le fait qu'à mon avis, le rôle des DDE dans ce domaine-là est très important. C'est dans la capacité de la DDE à réaliser des études préalables et à conseiller le maître d'ouvrage en amont que se fonde en grande partie la légitimité de l'État à intervenir dans ce secteur. Car, à la limite, en étant caricatural, si l'intervention ne se limitait qu'à être un bon professionnel de la programmation, à bien suivre la loi MOP, ça serait naturellement une œuvre tout à fait utile, mais beaucoup de personnes seraient en capacité de le faire.

Personne n'a besoin d'un service public pour ça. Par contre, lorsqu'un maire fait appel à une DDE, c'est l'ensemble de la DDE qui lui prête son concours.

Il est donc tout à fait fondé à attendre de la part de cette dernière une réponse globale, ne portant pas uniquement sur l'aspect « programmation constructions publiques », mais une réponse qui prenne en compte à la fois le champ de l'urbanisme, celui des espaces publics, des transports publics, et plus généralement, des rapports à la ville.

La légitimité de service public dans ce domaine repose en grande partie sur cette capacité des DDE à mobiliser l'ensemble des compétences nécessaires autour d'un même projet, et donc, ce faisant, à se décloisonner.



Ville et architecture

Qui est le prince aujourd'hui ?

La construction publique est un des éléments essentiels qui fondent l'identité d'une ville. En vérité, je n'ai jamais su très bien distinguer la ligne de partage entre ville et architecture. Dans la ville, il y a des lieux, des territoires, des objets, qui fondent l'identité. Comment fabrique-t-on cette identité ? Qui l'énonce, qui la met en œuvre, qui l'utilise ensuite ? La première question que l'on peut se poser est donc : « Qui parle aujourd'hui ? Qui est le commanditaire ? Qui est le prince ? »

Claude Brevan a rappelé qu'autrefois l'équipement public, la construction publique, c'étaient le palais, le château, la cathédrale, l'église... Les princes, séculiers, spirituels, voire souvent les deux à la fois, énonçaient les valeurs qui fondaient la communauté et qui étaient les signes d'appartenance et de partage adoptés, en une sorte de pacte social, fruit de la négociation ou de la soumission, par les citoyens, les citadins, les sujets d'un territoire.

J'étais récemment à Berlin. J'ai constaté que les deux « princes » de la restructuration du nouveau Berlin, c'était Daimler-Benz et Sony qui sont les deux plus grands promoteurs.

Cela me paraît important de savoir qui, aujourd'hui, énonce les valeurs communes. J'ai fait il y a peu un exercice, comme cela, pour m'amuser, sur la place de la République à Paris. Simplement parce que je n'habite pas très loin.

J'ai constaté que si l'on prend uniquement les rez-de-chaussée de cette place, qui est pourtant un espace haussmannien par excellence, on est incapable de dire où l'on est. On a droit à la séquence : Mc Donalds, Quick, Habitat, Darty, Léon « moules et frites », je ne sais plus quoi d'autre...

C'est-à-dire un effet de réseaux, d'images, qui impose de fait le modèle de valeurs communautaires que l'on se doit de partager. Cet exemple nous interpelle : qui, dans notre société, énonce les valeurs qui sont des valeurs de partage ?

C'est une question qui me paraît extrêmement importante. Quand la SNCF construit aujourd'hui des gares TGV, celles-ci n'expriment plus le territoire dans sa diversité mais le réseau qui irrigue celui-ci. On ne sait pas qu'on est à Poitiers, mais on sait qu'on est dans une gare TGV. L'architecte, Jean-Marie Dutrilleul, est d'abord l'architecte de l'ensemble du réseau.

La question essentielle est donc d'abord celle-ci : « Qui, aujourd'hui, est le prince, qui dit la ville, qui passe la commande, qui fait le programme ? » L'élaboration de ce programme s'inscrit dans le processus de dialogue et, au fond, sert d'intermédiaire entre l'énonciation par le commanditaire et la phase de mise en œuvre.

Le programme est, d'une certaine manière, la mise en musique, la mise en espace, la transcription en cahier des charges de l'énonciation d'une demande de bâtiments, d'une demande de ville, d'une



FRANÇOIS BARRÉ
Directeur de l'Architecture
ministère de la Culture
(à la date de publication,
François Barré a été nommé
directeur de l'Architecture et du
Patrimoine)

demande de valeurs. Je pense, quant à moi, que le prince aujourd'hui, c'est l'élu dans une démocratie, ou c'est l'utilisateur, l'usager.

Nous, nous sommes des intermédiaires, et notre problème est d'être des intermédiaires qui ne se substituent pas à ceux qui doivent énoncer, exprimer un mode de vie, tâches pour lesquelles ont été élus ceux qui énoncent la commande publique.

Symbolique et valeurs d'appartenance

Après ce propos très général, passons au second point qui est la symbolique. Comment fait-on pour énoncer des valeurs communautaires, des valeurs de partage dans l'expression architecturale, dans l'expression urbaine ?

Salvador Dalí disait que l'architecture est ce qui permet de solidifier, de minéraliser nos désirs. C'est une très bonne définition de ce qu'est la construction publique. Un des grands débats du mouvement moderne était de savoir quelle était la relation entre la forme et la fonction. Sullivan disait que la forme suit la fonction. Et il le disait dans le sens où l'a exprimé ensuite Mies van der Rohe, c'est-à-dire une fonction constructive.

Victor Papanet, lui, affirmait que la forme suit l'usage. C'est-à-dire que la fonction et l'usage étaient différenciés et que lui se trouvait du côté des habitants, des utilisateurs. Et puis Philippe Johnson, disait : « la forme suit la forme », ou « la forme suit la culture ».

C'est-à-dire qu'il y a une autonomie de l'histoire des formes et des figures qui engendrent sa propre histoire. Et les bâtiments s'adaptent à cette histoire de l'art et de la création.

Il y a eu des modèles dont Claude Brevin a parlé. Dans l'école laïque par exemple, il y avait une symétrie entre l'école des garçons et l'école des filles. Il y avait en effet des motivations hygiénistes qui intervenaient, mais il y avait des modèles tout à fait charmants, tout à fait de qualité.

Il y en avait également pour les bâtiments des postes, pour d'autres équipements publics, avec précisément la volonté, – même si on ne le disait pas à l'époque –, de « faire réseau », de montrer que cela « créait identité ».

À cette époque donc, un certain nombre de valeurs étaient considérées comme des valeurs communes, des valeurs d'appartenance, que l'on rendait ainsi perceptibles.

On montrait les casernes, parce qu'on trouvait formidable qu'il puisse y avoir une sorte de sentiment patriotique et de dévouement militaire pour la nation. Donc on mettait les casernes dans la ville. On mettait les prisons dans la ville, car on considérait que surveiller, punir était une fonction répressive qui faisait partie du pacte social. Mais on les montrait parce que c'étaient des valeurs partagées, des valeurs sécuritaires assumées. C'est ainsi que l'on magnifiait la préfecture, l'hôtel de ville, etc.

Aujourd'hui, d'une certaine manière, le pouvoir a peur du pouvoir.

Prenons l'exemple de la justice. Je n'étais pas là quand Yves Lion est intervenu, mais je connais son discours et je le prends pour un très grand architecte. Je ne veux pas tomber dans les excès du palais de justice de Bruxelles, où dès que l'on passe l'entrée on est totalement terrifié. Mais je pense qu'un palais de justice doit exprimer qu'une société de droit est fondée sur l'obligation du respect d'un certain nombre de règles communes contraignantes, pour vivre socialement et pacifiquement ensemble.

Un palais de justice doit exprimer la séparation des pouvoirs et la suprématie du judiciaire dans le domaine de l'application de la loi. Les lycées, les écoles primaires, les écoles maternelles, devraient signifier ce devoir républicain fondamental qu'est l'accès au savoir, qui est l'entrée dans une vie sociale, le premier élément de socialisation.

Aujourd'hui, notre société est frappée d'un tel doute, d'une telle peur du ridicule dans l'affirmation des valeurs, que le pouvoir a peur du pouvoir, et qu'aujourd'hui la construction publique n'a plus d'identité.

Bâtiment public, espace public

Or, si la construction publique n'a pas d'identité, la ville n'a pas d'identité. L'espace public est né souvent de l'équipement public, que celui-ci soit le fait du prince ou fruit de la puissance républicaine. Il fait germe de ville.

À partir du moment où le service public, l'équipement public, n'est plus porteur d'une symbolique, il va de soi qu'il n'y a plus de signes de reconnaissance et qu'il y a perte d'identité.

Les endroits où l'on demande le plus aux gens leurs papiers d'identité, ce sont – pardonnez ce mauvais jeu de mots – les endroits où il n'y a pas d'identité, où il y a absence du service public.

Et quand on parle de la ville aujourd'hui, de la ville moderne, c'est à soixante-dix pour cent, non pas la ville des secteurs sauvegardés ou des espaces haussmanniens, mais ce qu'on appelle curieusement la périphérie.

La périphérie, aujourd'hui, est centrale. Elle représente soixante-dix pour cent de l'espace bâti urbain, et plus de quatre-vingts pour cent des habitants des villes.

Il faut donc que nous arrivions à réinventer une forme de symbolique identitaire. Radu Vincenz a parlé tout à l'heure de l'espace public considéré comme un équipement. Je pense moi aussi que, dans un certain nombre de cas, l'espace public doit être considéré comme un équipement. C'est l'espace central de la ville, d'un quartier, ou encore l'espace de proximité d'un ensemble plus restreint.

Mais, dans tous les cas, c'est là que se donnent à voir diverses valeurs communes, et notamment les valeurs du service public. Le service public qui se minéralise dans le bâtiment qui doit exprimer les valeurs symboliques.

Le palmarès des sièges sociaux et des musées

Si on regarde quels sont les bâtiments les plus publiés depuis vingt ans dans les revues d'architecture, on s'aperçoit qu'il y a deux types qui gagnent « haut la main ». Ce sont les sièges sociaux et les musées. Et je trouve que c'est tout à fait significatif et que l'on doit se poser à partir de là un certain nombre de questions. Parlons des sièges sociaux.

Pour revenir sur le cas de Berlin qui est tout de même l'une des villes cultes de la vieille Europe, une des villes les plus cultivées, j'y ai vu l'espace Sony. Quand je dis « l'espace Sony », il ne s'agit pas de quelques marchands de télévisions et d'équipements électroniques. C'est en fait un programme énorme, l'équivalent d'un quartier. Sony a fait appel à Elmut Yann et à Meurphy, qui sont les deux plus grands faiseurs internationaux de sièges sociaux « qui font effet de réseaux ». Quand on est dans l'un quelconque de leurs bâtiments, on n'est jamais dépaycé, on est toujours dans la même ville.

Mais ce n'est pas le cas seulement des sièges sociaux, c'est aussi celui des musées. Nous vivons en effet dans une période problématique. Pour exprimer notre volonté de vivre ensemble, comme nous n'avons plus de projet collectif, nous recourons à ce que nous appelons la mémoire. Le grand projet de cette fin de siècle, c'est la remémorisation. C'est ainsi que l'on ne cesse de faire des célébrations, que nous passons notre temps à célébrer des cinquantenaires, des centenaires, des bicentennaires... ! Nous nous apprêtons à célébrer l'anniversaire du rêve du futur que nous avions pour l'an 2 000.

Ça approche, tout le monde ne pense plus qu'à ça ! Le musée est devenu le parangon de l'espace public...

L'ordinaire admirable

Si le seul projet actuel est de se souvenir, nous devons ensemble nous attacher à redécouvrir des éléments de la symbolique d'une expression publique. Bachelard parlait de la crise d'une société « a-symbolique ». Il a écrit des choses très belles sur la verticalité de la maison, de la cave au grenier...

Mais il constatait que, dans la ville d'aujourd'hui, on avait perdu la symbolique. Aussi, affirmait-il, toute société doit réinventer sa symbolique, doit réinventer ses signes de partage et d'appartenance.

Cette réinvention passe par nous tous. Elle passe en particulier, j'en suis convaincu, par l'architecture, parce que celle-ci est une manière de donner figure à nos modes de vivre ensemble. La pire chose dont on pourrait nous rendre tous responsables serait que nous laissions nos contemporains vivre dans des espaces d'une grande banalité, sans identité.

Quand je parle, et je le fais souvent parce que j'y crois profondément, de la nécessité de revaloriser « l'architecture ordinaire », cela ne signifie pas que je prône l'abandon des qualités spécifiques et de valeurs qualitatives de l'architecture, au contraire. Je pense en effet que « l'ordinaire » d'un prince était admirable et que l'ordinaire

de la république doit être admirable. L'architecture n'est pas une adjonction d'objets tombés du ciel, comme le mouvement moderne l'a cru un moment. Comme le disait par exemple Bruno Zevi, elle doit s'inscrire dans des séquences, dans des parcours.

Le projet, cela doit être le trajet, cela doit être la ville. C'est la raison pour laquelle j'ai du mal, je le répète, à séparer ville et architecture.

Pour ce qui est de l'espace public et de la construction publique, l'enjeu de notre action commune est vital. En effet, une société qui ne sait plus dire ses espaces publics ni ses constructions publiques est une société qui se dilue. Ceux qui font les villes et les architectes qui construisent les bâtiments, comme nous tous qui essayons de les faire s'exprimer, nous sommes délégués, d'une certaine manière, d'une parole citoyenne.

Monsieur Lemas a dit, et j'adhère tout à fait à cette expression, que la construction publique, c'est « le bâtiment citoyen ». Si on ne sait plus exprimer les signes de reconnaissance du bâtiment public, c'est qu'on ne sait plus dire notre citoyenneté.

Des coopérations durables

J'ai dit à diverses reprises, parce que je le pense vraiment, que je considère que l'éclatement n'est pas la meilleure des choses pour travailler ensemble. Je suis certes très heureux d'être directeur de l'Architecture, mais je ne peux concevoir l'exercice de cette responsabilité que dans le cadre d'une étroite et constante collaboration interministérielle.

L'autre jour j'étais aux côtés du directeur de l'Habitat et de la Construction lors d'une séance du Plan Construction et Architecture et je disais que, pour moi, il y a deux exemples de laboratoires de la pensée architecturale : les villes nouvelles et le PCA. C'est assez dire ma volonté d'assurer des relations permanentes entre la culture de l'équipement, la culture de l'aménagement et la culture architecturale. Je ne vois pas comment il pourrait en être autrement.

Si à un moment donné on était tenté par un retour au style « Beaux-Arts 2 », comme il y a « Rambo 2 », ce qui voudrait dire que l'architecte se figerait avec sa lavallière dans une posture de demiurge et prétendrait inventer la ville et tout le reste à lui tout seul, ce serait évidemment complètement stupide. De toute façon, nous sommes amenés à travailler ensemble. Décidons donc de le faire, quoi qu'il advienne.

Tout y incite la nouvelle Direction de l'Architecture : le rattachement de la MIQCP avec à sa tête Jacques Cabanieu, la préoccupation de la qualité architecturale qui est le facteur commun des différentes missions de la direction, l'énoncé même de ces missions.

Ainsi l'une de ses sous-directions est chargée « des espaces protégés et de la qualité architecturale et urbaine ». Or cette sous-direction a en charge les abords des monuments historiques,



De gauche à droite :
FRANÇOIS MALHOMME et GILBERT SANTEL

les secteurs sauvegardés, les ZPPAUP, ce qui englobe environ quatre-vingts pour cent du patrimoine architectural protégé.

On voit donc que la Direction de l'Architecture, par ce biais de la protection, a compétence pour intervenir sur le devenir des villes dans tous les secteurs historiques de celles-ci. Mais elle ne peut le faire que par l'intermédiaire des services départementaux de l'architecture et du patrimoine, et ceux-ci ne peuvent intervenir efficacement sur la ville, par-delà leur rôle réglementaire propre, qu'en étroite collaboration avec les DDE et en particulier avec les architectes conseils.

C'est certes un peu tôt pour parler de manière détaillée de ce que devra être notre collaboration. Je suis encore en train de squatter un immeuble en cours d'aménagement, rue Vivienne, où seulement cinq de mes collaborateurs ont pu me rejoindre... Mais je souhaite, dans l'avenir, travailler avec l'ensemble des équipes et notamment avec les DDE.

La profession d'architecte en devenir

L'une de nos tâches prioritaires, et je le dis sans démagogie et de façon critique vis-à-vis de l'Équipement, consistera à remettre l'architecture, et les architectes, dans leur époque.

Je trouve étonnant qu'un grand ministère, aussi dynamique que le ministère de l'Équipement, ait laissé l'architecture se déliter et être aujourd'hui dans une situation économique qui me fait penser à celle des métiers d'art, tels les maîtres verriers, que je fréquentais quand j'étais à la délégation aux Arts plastiques.

Le fait est que soixante pour cent des agences ne comprennent que deux personnes, que deux pour cent à peine de l'activité de la profession est tournée vers un secteur aussi porteur que l'exportation, que le revenu moyen des architectes est tombé à un niveau catastrophique...

Il faut réinventer un enseignement de l'architecture, en relation avec l'université et les écoles d'ingénieurs, qui prépare à la prise en compte du projet urbain. Les architectes en sont de plus en plus convaincus.

J'ai félicité Catherine Bersani et Ariella Masbouni de continuer à faire des séminaires, des ateliers sur le thème « ville et architecture ». Je ne vois d'ailleurs pas comment le directeur de l'Architecture et de l'Urbanisme, puisqu'il s'appelle encore ainsi, pourrait traiter de la ville sans parler d'architecture. Une ville sans architecture, ce serait la pire des choses. Donc, je crois que nous sommes amenés à travailler ensemble, notamment avec les architectes conseils.

Entre mémoire et projet

Je souhaite beaucoup faire en sorte que, dans les politiques de protection patrimoniale, on considère que le patrimoine (et je sais que je parle devant un ancien directeur du Patrimoine) doit être le

socle du développement, et non pas un arrêt sur images, une sorte de manière de figer la ville dans une fixité morbide.

Je pense qu'on doit toujours s'inscrire dans une continuité, entre mémoire et projet. C'est pourquoi je compte absolument travailler sur l'interministériel.

C'est ainsi que dans le cadre de la recherche on va essayer de mettre en place, en accord avec le CSTB¹, avec le Plan Construction et Architecture, une sorte de comité de coordination pour la recherche en matière urbaine et architecturale. Aujourd'hui on s'aperçoit qu'entre PIR-Ville², le BRA³ de la Direction de l'Architecture, le Plan Construction et Architecture, le Plan urbain, le CSTB, etc., il y a toute une série de recherches extraordinaires qui, en général, ne sont pas exploitées en termes de valorisation, d'évaluation et de développement.

Tantôt ces études sont redondantes, tantôt il y a des manques. Je pense donc qu'il serait très fructueux que nous ayons une réflexion commune.

C'est en ce sens que le ministre de la Culture a demandé que soit créé un haut comité interministériel, qui serait placé sous l'autorité du Premier ministre et qui permettrait de réunir l'ensemble des ministères concernés par la ville, l'environnement, l'aménagement, l'architecture, pour parler notamment des métiers et de la politique de la recherche.

Mais il faudrait également que localement, région par région, on développe activement le partenariat. Je parlais tout à l'heure des relations à développer avec les écoles d'ingénieurs...

Récemment, j'étais à l'Isle-d'Abeau, où j'ai eu le plaisir de revoir Jean Frébault qui est un ami, et j'ai apprécié que les ateliers qui y sont organisés associent des écoles d'ingénieurs, des écoles d'architectes et des écoles d'art plastique, et fonctionnent sur le principe d'ateliers grandeur échelle nature.

Cela me semble un bon exemple de ce type de coopération. On doit agir constamment de la sorte en matière de politique architecturale et de politique urbaine. Cela me paraît une évidence.

¹ CSTB : Centre scientifique et technique de bâtiment

² PIR-Ville : Programme interministériel de recherche

³ BRA : Bureau de la recherche architecturale





GILBERT SANTEL

Directeur du Personnel
et des Services

ministère de l'Équipement,
du Logement, des Transports
et du Tourisme

À compter du 1^{er} mars 1997,
Gilbert santel a été nommé délégué
à la modernisation et à la
déconcentration auprès du ministre
de l'Équipement.

Un ministère de bâtisseurs

Il me revient de conclure ce colloque et je dois vous dire que j'en suis doublement heureux. J'en suis heureux, tout d'abord, parce que chaque rencontre du ministère de l'Équipement est, à sa façon, une rencontre de famille. Je crois que c'est tout particulièrement vrai dans le cas des rencontres sur les constructions publiques. Peut-être aussi un peu parce qu'on a parfois un sentiment d'isolement quand on travaille dans une cellule de construction publique et j'aurai l'occasion d'y revenir dans un instant, à propos des questions posées sur le décloisonnement. Mais, s'il y a cette dimension famille, c'est à coup sûr en fonction de la spécificité des métiers, de la culture commune de l'ensemble de nos cellules constructions publiques.

Et si j'évoque cette dimension familiale, c'est, vous m'en excusez, parce que je considère que je fais un peu partie de la famille, à la fois en tant qu'ancien directeur de la Construction et ancien responsable d'un arrondissement constructions publiques.

Il y a une deuxième raison qui me conduit à être très satisfait parmi vous, ce matin, c'est que ça me donne l'occasion de remercier, de rendre hommage à tous ceux qui, dans notre maison aujourd'hui, font notre activité constructions publiques.

J'évoquerai d'abord le président de ce colloque, Jean-Pierre Weiss. Vous savez que cette année il a succédé à Michel Bernard, qui est parmi nous, que je salue et auquel je tiens à rendre hommage pour le travail qu'il a réalisé tout au long de ces années, pour, année après année, organiser le colloque de Clermont-Ferrand. Jean-Pierre Weiss est l'auteur de ce qu'il est convenu d'appeler, dans le réseau constructions publiques, le rapport Weiss.

Un rapport à mon sens remarquable, au moins sous deux angles. Le premier, c'est qu'il a, à travers cet écrit, redonné une cohérence d'ensemble dans le cadre de l'activité de notre ministère, de ses missions de service public, à l'activité constructions publiques.

Et deuxième aspect, non moins remarquable, c'est que, contrairement à de fâcheuses habitudes administratives solidement ancrées, le rapport en question n'a pas rejoint les étagères, mais au contraire la DPS et surtout la Direction de la Construction s'en sont saisies pour mettre en œuvre ses principales recommandations.

Maryse Leduc*, il y a quelques semaines, n'était pas peu fière de venir me présenter le bilan des travaux réalisés dans ce domaine. Si j'ai bien noté les propos, sur les trente-deux propositions que contenait le rapport, sept sont totalement mises en œuvre, neuf le seront d'ici la fin de l'année, cinq seulement n'auront vraisemblablement pas de suite, les autres étant en cours de mise en œuvre, soit qu'elles aient été reprises par d'autres structures, soit qu'elles aient subi quelques légères inflexions.

Je remercie ainsi les agents qui, au niveau national, à la

Direction de la Construction, à la Direction du Personnel, au CSTB, au CERTU, contribuent à fixer les orientations dans ce domaine et remercie surtout chacun d'entre vous qui, au quotidien, faites de ce ministère, à côté de nos collègues qui travaillent en matière de route, à côté de nos collègues qui travaillent en matière d'ingénierie, un ministère de bâtisseurs.

Bâtir, construire, équiper

C'est, en effet, la première mission de notre maison, c'est ce qui fonde son image, c'est ce qui fonde sa culture. Je crois que nous en sommes fiers, je crois que nous devons légitimement en être fiers et je crois que nous avons vocation à le rester, pour peu que nous soyons attentifs à quelques questions sur lesquelles j'aurai l'occasion de revenir.

Nous avons vocation à rester dans ce champ d'activité des constructions publiques et à le développer, à la fois parce que l'État en a besoin et parce que le pays en a besoin. Il s'agit là d'une mission de service public. L'État en a besoin, parce que, vous le savez, il occupe de nombreux bâtiments, il a besoin de les voir évoluer, de les voir entretenus.

Et, au passage, j'en profite pour rappeler les propos tenus par notre Ministre, lors du dernier comité technique paritaire ministériel. Monsieur Pons disait, dans le cadre de la réforme de l'État où des questions sont posées sur le regroupement des compétences en matière de politique immobilière pour les services de l'État : pourquoi est-ce que les services de l'Équipement ne seraient pas la base constitutive de ces compétences ?

Je crois qu'il s'agit là d'un beau sujet de réflexion, et dans tous les cas, je vous encourage – naturellement, nous nous en préoccuperons aussi au niveau national – à être offensifs dans ce domaine.

L'État en a besoin, le pays en a besoin et il s'agit à mes yeux, fondamentalement, d'une mission de service public. L'existence de notre réseau constructions publiques garantit la présence de techniciens de qualité sur l'ensemble du territoire, au profit de l'ensemble des collectivités locales.

Et s'il ne s'agit pas, bien évidemment, de revendiquer l'exclusivité de ce type d'intervention, et je vous renvoie, dans ce domaine, aux chiffres qui figuraient dans le rapport de Jean-Pierre Weiss, je crois que nous avons vocation à poursuivre cette activité, si nous voulons qu'il y ait une égalité de traitement de l'ensemble des collectivités sur l'ensemble du territoire.

Je crois, en outre, que dans cette dimension de service public le fait qu'existe un réseau constructions publiques permet d'élargir le libre choix des maîtres d'ouvrages publics et d'offrir une offre publique de référence, ce que nous avons souligné dans le cadre du livre bleu, et plus particulièrement dans les cas de figure où existent des situations de quasi-monopole.

J'ajoute, enfin, que – il en va des constructions publiques comme de nos interventions en matière routière – le réseau territorial est

* Maryse Leduc

Chef du bureau
des Constructions publiques, DHC

étroitement lié à un réseau vertical fait de l'ensemble des compétences, qu'elles concernent les services techniques nationaux, ou, naturellement, nos CETE.

Vous savez aussi qu'une réflexion stratégique est engagée sur l'avenir des centres d'études techniques de l'Équipement : la dimension urbanisme, habitat, et y compris, donc, constructions publiques, y sera renforcée.

Un métier, une déontologie

Je me réjouis de la publication du dossier intitulé *Repères déontologiques*. Je crois que c'est le premier exemple de ce type qui soit publié dans notre ministère, et me semble-t-il même peut-être dans la fonction publique.

C'est-à-dire que c'est la première fois que l'on a réussi à dépasser la contradiction entre la simple réaffirmation des textes, qui est toujours utile, mais qui n'est pas toujours d'une grande utilité opérationnelle, et, d'un autre côté, un énoncé par trop détaillé de ce qu'il est possible de faire et de ne pas faire, étant entendu que chaque cas est, naturellement, un cas particulier.

Première pierre fondatrice : « l'obligation de respecter les lois et règlements ».

Je crois que, derrière la dimension « respecter la loi et les règlements », il y a aussi l'idée qu'en tant que service public nous sommes en charge de la mise en œuvre des politiques de l'État, de la mise en œuvre des politiques publiques, et, à cet égard, toute mission n'est pas forcément bonne à prendre, surtout dans les cas, naturellement, où la volonté du maître d'ouvrage local peut s'inscrire en contradiction avec des politiques nationales.

Le conseil global

L'obligation de service public se traduit aussi, à mes yeux, par l'obligation de ce que j'appellerais « le conseil global ».

Il est clair que – François Malhomme l'évoquait il y a un instant –, lorsque l'on fait appel à la DDE en matière de construction publique, on ne fait pas simplement appel à la compétence d'une cellule, d'une subdivision ou d'un arrondissement constructions publiques, on fait appel à l'ensemble de la Direction départementale de l'Équipement.

Et nos interlocuteurs attendent de nous que nous réglions tous leurs problèmes : les problèmes administratifs, qu'ils soient directement liés à l'opération ou qu'ils s'étendent un peu au-delà, les problèmes financiers, les problèmes techniques, naturellement.

À cet égard, je ne saurais, évidemment, trop insister sur tout ce qui a fait l'objet de ces deux journées de réflexions, et notamment l'obligation qui nous est faite de bien intégrer notre activité constructions publiques dans notre rôle plus général d'aménageur, d'agir en tant qu'acteur de l'aménagement, et de nous préoccuper en permanence de l'insertion du bâtiment dans la ville.

La qualité des prestations

Enfin, au titre des missions du service public, j'ajouterais, naturellement, l'obligation de garantir à tous la qualité des prestations. Une qualité qui doit être appréciée dans son acception la plus large. Nous avons une culture de qualité technique, une culture de coûts et de délais.

Naturellement, les débats de ces trois jours l'illustrent parfaitement, la qualité va bien au-delà, notamment à travers la satisfaction des futurs utilisateurs du bâtiment, à travers l'économie du projet, à travers son coût de fonctionnement ultérieur, à travers son insertion dans le site, à travers, aussi, la prise en compte des problèmes de sécurité.

Et j'insiste tout particulièrement sur cette question qui a été à l'ordre du jour, notamment à travers la définition des nouvelles missions de coordination de chantiers. Je crois que, s'agissant d'un service public, nous devons être tout particulièrement attentifs à ces questions, aussi bien dans l'exécution du chantier que, naturellement, dans le fonctionnement ultérieur de l'équipement.

À partir de ce rappel, une mission forte de service public, une mission durable, et à mes yeux, une mission susceptible de se développer, qu'est-ce que nous attendons, chacun, de nos services dans ce domaine, et qu'est-ce que nous attendons de chacun d'entre vous ? Je me limiterai à deux réponses.

Quelle stratégie pour les services constructions publiques ?

La première, pour souligner que, si nous voulons être efficaces, il faut avoir une stratégie clairement arrêtée. En matière de constructions publiques, il est frappant de constater que les activités possibles sont extrêmement diverses, qu'il s'agisse de la nature des maîtres d'ouvrages publics, qu'il s'agisse des domaines d'intervention, le secteur hospitalier, le secteur universitaire, le secteur administratif, ou qu'il s'agisse encore du mode d'intervention, de la nature exacte de la mission qui nous est proposée.

J'ajoute que nous avons par ailleurs quelques obligations, soit contractuelles, soit réglementaires.

J'évoque là, notamment, les protocoles qui ont été passés avec différents ministères ou des missions telles que le contrôle des subventions dans le domaine sanitaire et social.

À partir de cette grande diversité, il est clair que dans la plupart de nos services, aujourd'hui, nous ne sommes pas en situation de faire face à la totalité de la demande. Il nous faut donc faire des choix et il me paraît préférable que ces choix soient des choix clairement assumés, plutôt que des choix « à la petite semaine » en fonction de différentes considérations de circonstances.

Ça signifie quoi ? Ça signifie, naturellement, que nous avons des obligations au niveau national de fixer quelques grandes orientations dans ce domaine.

Nous serons conduits à rappeler un certain nombre de principes simples, notamment sur l'importance de l'appréciation des différents projets au regard de leur utilité, je dirais technique, et de leur utilité sociale. Par exemple, l'intérêt d'être présent dans les chantiers à forte valeur ajoutée technique ou être présent dans les chantiers qui ne pourraient être réalisés sans nous ; je pense en particulier aux communes de petite ou de moyenne importance.

Nous rappellerons donc quelques règles générales, mais il est clair que ces règles générales n'ont de sens qu'appliquées à un contexte local.

Un contexte local qui est fait de la capacité de nos services, de ses compétences, des compétences des hommes et des femmes qui les composent, de l'environnement, l'existence ou non de bureaux d'études privés, l'existence ou non de services des collectivités locales, en fonction aussi de l'ampleur du marché et de l'ampleur des réalisations qui sont envisagées.

Quoi qu'il en soit, je ne saurais, dans ce domaine, trop insister sur l'importance que nous attachons à ce que chacun, dans votre département, chacun dans votre service, vous puissiez procéder à des analyses stratégiques des besoins et des ressources, réaliser des études de marché, et définir des orientations prioritaires d'interventions, y compris en assurer le suivi, c'est-à-dire constater les écarts qui peuvent exister entre ce qui était prévu et ce que l'on constate a posteriori.

Si j'insiste sur ce point, et vous me comprendrez tout particulièrement, c'est que, par exemple, je considère que, touchant l'intervention des services (pas uniquement en matière de bâtiment), la part de notre activité de prestations consacrées au conseil ou à la conduite d'opération n'a pas connu cette dernière décennie le développement qu'elle aurait pu et dû, me semble-t-il, connaître. Ça mérite que nous nous interroguions. C'est-à-dire que, massivement, nous restons présents sur les domaines traditionnels, mais peut-être insuffisamment présents là où notre utilité de service public me paraît être la plus importante.

La qualité d'usage

Au-delà de cette élaboration de plans stratégiques locaux, je voudrais insister sur une dernière idée qui tourne autour des questions de qualité, et évoquer trois aspects.

Le premier c'est réinsister sur ce que je disais il y a un instant concernant la définition de la qualité.

Encore une fois, nous sommes fiers de notre culture technique, je crois que nous pouvons légitimement l'être. Mais il faut bien comprendre qu'aujourd'hui nous devons rester des bâtisseurs, mais nous ne pouvons pas l'être comme nous l'étions hier. La qualité d'un ouvrage, dans quelque domaine que ce soit, était d'abord, il y a vingt-cinq ou trente ans, une qualité technique.

La qualité, aujourd'hui, est d'abord une qualité d'usage.

Et dans ces conditions, se préoccuper du fonctionnement ultérieur, se préoccuper des coûts d'entretien, se préoccuper de l'insertion dans le site, me paraît encore une fois au moins aussi fondamental que la qualité technique ou le respect des coûts et des délais. Ce qui ne veut pas dire, au passage, qu'il faille dans ce domaine baisser la garde, bien au contraire.

Alors, naturellement, ceci doit déboucher à la fois sur des questions d'organisation et sur des questions de compétence.

S'agissant d'abord des questions d'organisation, il y a l'organisation des services et l'organisation du travail. Vous savez que nous avons, depuis un peu plus de deux ans maintenant, engagé sous la responsabilité d'Agnès Denis*, placée auprès de moi, ce que nous avons appelé les démarches qualité.

Il ne s'agit pas, dans ce domaine, des derniers gadgets à la mode : la mise en œuvre de cette action correspond à la conviction profonde que quels que soient nos domaines d'activité, nous ne ferons évoluer le service public que si nous sommes capables d'être davantage à l'écoute de l'ensemble des bénéficiaires des services publics, et qu'à partir de cette analyse de leurs demandes, souvent contradictoires, il faut que nous nous interroguions sur la façon de produire dans nos différents domaines et que nous modifiions en conséquence notre organisation du travail.

L'organisation du travail

Au titre de ces questions d'organisation, je crois qu'il faut dire un mot de la question du décloisonnement qui était posée il y a un instant.

On l'a bien vu à travers les discussions de ces trois jours, on ne peut pas travailler dans le champ de l'urbanisme sans se préoccuper de ce qui se passe dans les domaines de l'Équipement, de l'architecture par exemple, et à l'inverse, on a du mal à imaginer qu'un responsable ou un agent de cellule constructions publiques ignorent tout de ce que font les autres services de l'État, les autres services de la DDE notamment en matière d'urbanisme et d'aménagement.

Cette question du décloisonnement se trouve posée, me semble-t-il, aussi bien en interne qu'en externe.

Dans ce domaine, je voudrais vous dire deux choses. Je crois que nous pouvons avancer. Il y a sûrement un peu d'impulsion qui s'avère nécessaire de la part du niveau national.

Il y a un instant, je posais la question à François Malhomme : « Combien y a-t-il eu de circulaires communes de la Direction de la Construction et de la Direction de l'Architecture et de l'Urbanisme depuis trois ans ? » Après quelque temps de réflexion, je crois qu'il en a trouvé une !... Bien, il y en a peut-être quelques autres. Ceci étant, on voit bien à travers une petite anecdote de cette nature qu'il y a sûrement quelques marges de progrès.

Mais, au-delà de ce qui peut venir de l'administration centrale,

*Agnès Denis

a été nommée directeur général de l'ARC (Association pour la recherche contre le cancer)

je crois qu'il faut insister fortement sur le fait que le décloisonnement, c'est d'abord dans la pratique quotidienne qu'il doit se réaliser. Et je constate que lorsqu'il se réalise, c'est le plus souvent sous l'impulsion de contraintes extérieures.

L'élu ne comprendrait pas qu'il ait besoin de s'adresser à deux services de la DDE, alors qu'il lui paraîtrait tout à fait naturel que ces deux services collaborent entre eux pour qu'il puisse obtenir directement une réponse unique.

Formation, mobilité, compétences

Le décloisonnement me paraît également nécessaire vis-à-vis de l'extérieur, et je crois que dans ce domaine notre marge de progression est tout à fait considérable, dans le domaine des constructions publiques comme dans nos autres champs d'activités. Prenons une question toute simple comme celle de la formation.

Je suis convaincu pour ma part qu'il y a un manque à gagner considérable, à la fois pour les agents du ministère et pour les agents de l'extérieur, quels que soient les services ou les entreprises dans lesquels ils peuvent travailler, à ce qu'il n'y ait pas davantage d'actions de formations organisées en commun.

Nous l'avons fait dans quelque cas, je pense en particulier au cycle supérieur de management de l'Équipement. Mais ceci reste beaucoup trop marginal pour que nous puissions créer pleinement les conditions d'un travail en commun et d'une évolution de culture totalement satisfaisantes.

Alors, j'insiste sur ce point en tant que responsable de la formation au sein du ministère, parce que je pense qu'au niveau national et au niveau local, nous devons pouvoir progresser sur cette question.

Un dernier mot concernant les questions de compétences. Pour vous dire la chose suivante : de grâce, pas d'autoflagellation dans ce domaine !... Nous en discutons avec François Barré dans le train, je crois qu'il en va de la perte de compétences dans les services de l'État comme de l'évolution du niveau dans les classes scolaires. Il y a un leitmotiv, c'est « le niveau baisse !... » Dans les services de l'État, en tout cas, à l'intérieur de l'Équipement, nous entendons régulièrement : « On perd la compétence ! »

Nous perdons la compétence, alors que nous n'avons jamais eu autant de cadres A et de cadres B au sein du ministère, nous n'avons jamais recruté à un aussi haut niveau, nous n'avons jamais fait autant de formations initiales et jamais fait autant de formations continues. Il nous faut donc chercher l'erreur !... Et chercher à comprendre...

Je crois qu'il y a des éléments d'explication qui tiennent notamment à ce qui a été évoqué tout à l'heure par Claude Brévan, c'est-à-dire à une complexification croissante des sujets à traiter et des projets à réaliser.

Je pense que les évolutions dans les conditions de gestion et en particulier le fait que nous ne recrutons plus en temps réel les spécialistes dont nous avons besoin, ce qui était fait dans le passé

à travers le recrutement de non-titulaires, peuvent expliquer en partie le discours ambiant.

Mais, encore une fois, je crois qu'il n'y a vraiment pas, dans ce domaine, matière à autoflagellation. Ce qui ne veut pas dire qu'il ne faille pas s'interroger de manière très précise sur les améliorations nécessaires, et à cet égard, s'agissant plus particulièrement de la conduite d'opération, vous savez que le rapport Weiss avait identifié un certain nombre de compétences nécessaires, compétences administratives, compétences d'organisation, compétences techniques.

Le comité de pilotage qui a suivi la mise en œuvre du rapport a été conduit à s'interroger dans le détail sur ce qu'il convenait de mettre derrière chacune de ces compétences, pour voir de façon très concrète le type d'actions de formation qui s'avèreraient éventuellement nécessaires, au niveau national ou au niveau local.

Étant précisé cependant que cette notion de compétence doit s'apprécier sur le plan individuel, mais aussi sur le plan collectif, et que cette dimension de compétence collective, d'une cellule, d'une subdivision, d'un arrondissement, d'un réseau, en matière de constructions publiques, me paraît au moins aussi fondamentale que la compétence individuelle de chaque agent qui les compose.

Je suis convaincu de la nécessité, notamment pour les cadres A, d'une politique de mobilité active.

J'en suis convaincu pour deux raisons. Je pense que dans une durée de carrière c'est à travers la mobilité, soit fonctionnelle, soit géographique, que se forge la compétence. J'en suis convaincu aussi au regard de ce que sont les valeurs du service public et je pense qu'une certaine déontologie du service public rend nécessaire une politique de mobilité.

Mais une fois que j'ai affirmé ça, avec solennité, je dis tout aussi clairement : « La mobilité, ce n'est pas le mouvement brownien ! » Et jamais la Direction du Personnel n'a dit ou écrit qu'un poste normal est un poste de trois ans.

Aucune des règles de gestion, quels que soient les corps, n'impose de faire des postes de trois ans. En réalité, dans ce domaine, s'il y a parfois un mouvement qui vous apparaît trop important, c'est en fonction des souhaits des agents, et notamment, on le sait bien, en fonction du souhait de partir, parfois trop prématurément, d'un premier poste.

Ce sont là des points dont on peut discuter, sur un plan de relations avec les personnels et avec les représentants des différents corps concernés, mais encore une fois ce n'est en aucune façon une politique de la Direction du Personnel.

Pour terminer sur ce point, et pour l'anecdote, nous procédons chaque année à un petit millier de mutations de cadres A, sur un total qui est légèrement supérieur à huit mille : je vous laisse faire la division pour voir ce que ça signifie en termes de durée moyenne de poste.

Voilà ce que je voulais, trop longuement, vous indiquer en conclusion de ce colloque.

Les remerciements

Avant de conclure définitivement, je voudrais encore vous demander une toute petite minute d'attention, parce qu'il me revient également de remercier tous ceux qui ont permis que ce colloque se tienne dans les excellentes conditions que vous avez pu constater.

Naturellement le président, j'en ai parlé tout à l'heure, Jean-Pierre Weiss ; l'équipe de maîtrise d'ouvrage, Jean-Claude Barbat, Maryse Leduc et Dominique Bergé de la Direction de la Construction.

L'équipe de maîtrise d'œuvre, qui mérite peut-être un salut tout particulier, le groupe Construction du CETE de l'Ouest, puisque c'est la première fois après de longues années passées à Clermont-Ferrand que le colloque rejoint une autre province. Sous la direction de Jean Durand, le directeur du CETE, Alain Laville-Fournier, Hubert Percot, Dominique Silloray et Guylaine Jaffré ; remercier aussi l'équipe responsable des prestations sono-vidéo, dont vous avez pu apprécier, je crois, pendant le colloque, l'efficacité, Michel Leplard, responsable du groupe vidéo-communication, et toute son équipe.

La DDE de Vendée, naturellement, qui nous accueille aujourd'hui avec, là encore, une dimension spéciale à Lionel Bras, chef de la cellule Constructions publiques, dont la collaboration a été très précieuse tant dans la préparation du colloque que lors de son déroulement ; et naturellement, le subdivisionnaire de Saint-Gilles-Croix-de-Vie et son adjoint, en l'occurrence Michel Billault et Monsieur Clénet ; remercier également l'ensemble du réseau technique de l'Équipement, notamment pour leur contribution amont, comme on dit, dans la préparation de ce colloque, avec le CERTU et plus particulièrement René Baroux, l'ensemble des CETE, et naturellement le CSTB.

Je remercie également les deux animateurs de ce colloque, en l'occurrence Ariella Masboungi, qui a été animatrice de la journée consacrée aux enjeux urbains et architecturaux des bâtiments publics, et Jean-François Munier, animateur de la journée consacrée à la dimension urbaine de la programmation.

Et merci à chacun d'entre vous. J'espère que ces trois journées vous auront donné, outre l'occasion de vous rencontrer, l'occasion de regonfler le moral.

En tous les cas, pour ce qui me concerne, je vous l'ai dit, je suis convaincu qu'il y a du travail et du travail pour longtemps pour les cellules Constructions publiques il nous revient simplement de faire en sorte que ce soit le plus efficace possible.

Merci à vous tous.



De gauche à droite :
JEAN-PIERRE WEISS et GILBERT SANTEL

Le bâtiment citoyen

*La contribution des bâtiments publics
à la ville est un enjeu qui n'est pas contesté.*

*Ils participent à la structuration des espaces publics,
ils symbolisent les valeurs fondamentales
des institutions qu'ils abritent,
ils jouent un rôle de repère social et urbain.*

*C'est vrai à toute échelle de territoire
et pour tout bâtiment.*

*Pourtant, la mise en œuvre de toutes ces ambitions
ne semble pas aller de soi.*

*Trop d'exemples subsistent dans lesquels elles ne sont pas
prises en compte. Pourquoi ?*

*Les obstacles sont en fait nombreux :
diversité et dispersion des acteurs, multiplicité des compétences
à mobiliser, cloisonnement des mentalités
et fonctionnement sectoriel...*

Les expériences relatées sont riches et contrastées.

*Il serait illusoire d'en dégager
une doctrine générale, mais à l'évidence
un savoir-faire émerge.*

Il s'agit maintenant de le consolider et de le diffuser.

*Les attentes des habitants de la cité
et des usagers des constructions publiques
seront nécessairement au cœur
de cette démarche.*

L'équipe de maîtrise d'ouvrage
et de conception - DHC - TE3 -
DOMINIQUE BERGÉ et MARYSE LEDUC



L'équipe de maîtrise d'œuvre et
d'organisation - CETE Ouest

De gauche à droite :
HUBERT PERCOT, DANIEL GOUY,
VALÉRIE LE ROHELLEC,
NICOLAS CHEHERE, GUYLAINE JAFFRÉ,
DOMINIQUE SILLORAY
et FRANCK BACHELIER



Crédit photos :

Couverture : COUTURIER/Archipress - *Cité judiciaire* - Lyon, 1995 - Architecte : YVES LION

Les photographies illustrant cet ouvrage
ont été fournies par les intervenants à l'exception des portaits
et des photos de groupes réalisés pendant le colloque
par MICHEL LEPLARD - CETE de l'Ouest

Coordination rédactionnelle : MARYSE LEDUC - DOMINIQUE BERGÉ (DHC)

Maquette, suivi de réalisation : MARIE-CHRISTINE CARINI

Montage, gravure : PICTORUS - Paris

Impression : JOUVE - Paris

1^{er} trimestre 1998