



Méthode Nationale Évaluation ÉcoQuartiers

Engagements 2 : "la formalisation et la mise en œuvre d'un processus de pilotage et d'une gouvernance élargie d'un projet d'ÉcoQuartier"

Engagements 3 : "l'intégration de l'approche en coût global lors des choix d'investissement"

Rapport final - Décembre 2015

LABORATOIRE
ESPACES
TRAVAIL

Tél : 01 53 72 84 66
Fax : 01 53 72 84 59
Mail: let@paris-lavillette.archi.fr
Site : www.let.archi.fr

Direction de l'équipe Let de l'Umr Cnrs Lavue n° 7218 :

M. Michael Fenker, Ingénieur de Recherche du Ministère de la Culture et de la Communication, directeur du Laboratoire Espaces Travail, ENSA Paris-La Villette, Umr Cnrs LAVUE n° 7218

Mme Jodelle Zetlaoui-Léger, professeure à l'ENSA Paris La Villette, membre du LET, Umr Cnrs LAVUE n° 7218

Autres membres de l'équipe :

Camille Gardesse, maître de conférences à l'École d'Urbanisme de Paris, membre du Lab'Urba, Paris Est,
avec la collaboration de **Meriem Ben Mlouka, chargée d'études** au Let-Umr Cnrs Lavue.

Étude commanditée par :

Ministère de l'Égalité des Territoires et du Logement
Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature
Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages
Sous-Direction de l'Aménagement Durable
Bureau de l'Aménagement opérationnel Durable AD4

Sommaire

1. Propos de la mission.....	2
2. L'élaboration du dispositif d'évaluation pour les engagements 2 et 3	3
3. Contribution à la méthode nationale d'évaluation	5
A. Pourquoi mettre en place des dispositifs d'évaluation ?.....	5
B. Quelles difficultés à surmonter ?	6
C. Quelle méthode d'auto-évaluation pour les Collectivités ? Principes généraux	7
D. La formulation de questions évaluatives, d'indicateurs, de critères.....	13
4. Questionnements, critères et indicateurs pour les engagements 2 et 3.....	14
A. Enjeux, thématiques et questionnements associés à l'engagement 2.....	15
Thématique 1 : Le pilotage et la gouvernance du projet d'ÉcoQuartier	16
Thématique 2 : La place des citoyens-habitants organisés ou non dans la gouvernance du projet ..	30
B. Enjeux, thématiques et questionnements associés à l'engagement 3.....	39
5. Liens entre engagements	49
Bibliographie	51
Remerciements	56

1. Propos de la mission

Cette étude s'inscrit dans le prolongement de la démarche de labellisation ÉcoQuartiers qui a été engagée depuis 2009 par le Bureau AD4 de la Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages (DHUP) au sein du Ministère du Logement de l'Égalité des Territoires et de la Ruralité.

Sur la base des 20 engagements qui ont été définis pour guider les Collectivités souhaitant s'inscrire dans cette démarche, l'AD4, en partenariat avec l'Institut de la Ville Durable (mis en place sous l'égide de l'Agence de la Rénovation Urbaine) a entrepris de définir en 2014 et 2015 une méthode nationale d'évaluation permettant d'apprécier la qualité et les performances des projets ÉcoQuartiers.

Intentions initiales portées par l'AD4 à propos de la méthode nationale d'évaluation envisagée :

"– une méthode d'évaluation qui propose des questions évaluatives et des critères, des indicateurs (un ensemble d'indicateurs, des fiches d'indicateurs) ;
 – une méthode à adapter aux différents contextes permettant une évaluation locale utile aux Collectivités ;
 – une évaluation des intentions des résultats des performances réelles (en phase de vie des EQ et à l'échelle des EQ); des ordres de grandeur et références locales, des retours d'expériences ;
 – une évaluation qui n'a pas vocation à comparer les EcoQuartiers entre eux mais à faire progresser les pratiques locales et qui ne remet pas en cause le label ;
 – une évaluation qui s'appuie sur un dispositif de suivi-observation locale et contribue à une démarche d'observation nationale utile pour questionner la contribution des EcoQuartiers aux grands enjeux des politiques publiques."

La présente étude, confiée au Laboratoire Espaces Travail de l'Umr Cnrs Lavue n° 7218, dont plusieurs chercheurs sont membres du Comité scientifique ÉcoQuartiers, porte à titre principal sur les 2 engagements suivants :

DEMARCHE ET PROCESSUS		
N°	Engagements	Notions
2	Formaliser et mettre en œuvre un processus de pilotage et une gouvernance élargie	<p>NOTION 1 : PILOTAGE DE PROJET</p> <p>1) Quelle est la composition et la présidence du COPIL ? 2) Quelle est la composition et la présidence du COTECH ? 3) Décrivez l'organisation de l'équipe projet : compétences, missions, date d'implication des intervenants (bureaux d'études, acteurs institutionnels) 4) Avez-vous mis en place une méthodologie de projet spécifique à l'EcoQuartier ?</p> <p>NOTION 2 : ASSOCIATION DE LA POPULATION ET DE LA SOCIÉTÉ CIVILE / CONCERTATION</p> <p>1) Quelles sont les modalités d'association de la population et de la société civile (de la concertation réglementaire à d'autres modalités) ? 2) Quelles populations ont été associées ? 3) A quelles phases du projet la population et les acteurs du territoire ont-ils été associés ? 4) Quel a été leur apport (technique, urbain, programmatique...) pour le projet d'aménagement ?</p>
3	Intégrer l'approche en coût global lors des choix d'investissement	<p>NOTION 1 : FAISABILITÉ FINANCIÈRE</p> <p>1) La faisabilité financière a-t-elle été étudiée en amont du projet et parallèlement aux études de programmation ? 2) Cette faisabilité financière a-t-elle été confrontée aux capacités de financement de la collectivité ? 3) Quel plan de financement a été retenu ?</p> <p>NOTION 2 : APPROCHE EN COUT GLOBAL</p> <p>1) Avez-vous mis en place une approche en coût global de l'opération d'aménagement ? (investissements, dépenses et recettes de fonctionnement, intégration des recettes fiscales, évolutivité des équipements et des espaces, chiffrage de la fin de vie du projet...) 2) Si oui, quel a été l'impact de cette approche sur les choix d'investissement ?</p>

De nombreux travaux de recherches et d'études, tout comme les guides et référentiels qui ont été consacrés au pilotage des projets urbains ces dernières années, montrent que l'organisation des systèmes d'acteurs, propos central de l'engagement 2, est intrinsèquement lié au processus de projet, à savoir aux différentes étapes par lesquelles la préparation et la réalisation d'une opération passent. À chacune, correspondent des études à mener pour définir les attendus (contenus et formalisation) du projet, puis des actions permettant de le concrétiser.

La réflexion sur l'engagement 2 nous a donc conduit à nous interroger sur les démarches de programmation-conception, de conduite d'opération et de chantier, posant également à ce titre la question des procédures de l'ingénierie publique mobilisées.

En abordant, par les engagements 2 et 3, le thème de la place et de l'apport des habitants et des usagers dans l'organisation de la gouvernance du projet, ainsi que celui de l'anticipation des coûts de fonctionnement et de gestion futurs, des liens avec d'autres engagements sont clairement apparus.

Afin de veiller à la cohérence générale de la méthode d'évaluation proposée pour la labellisation, un rapprochement a donc été opéré avec les équipes en charge :

- "de la prise en compte des besoins en tenant compte des ressources du territoire ainsi que des pratiques sociales et usages" (engagements 1 et 4)
- de "l'évaluation" (engagement 5)
- du "vivre-ensemble" (engagement 7)
- de "contribuer à un développement économique local, équilibré et solidaire" (engagement 11)

2. L'élaboration du dispositif d'évaluation pour les engagements 2 et 3

La méthode et la grille d'évaluation élaborées pour les engagements 2 et 3 s'appuient sur un ensemble de recherches et d'études sur l'élaboration des écoquartiers en France et en Europe, avec pour objectif néanmoins de privilégier des modes de questionnement simples et appropriables par tous.

La mission a été conduite en 3 temps :

Étape 1 - Définition du "périmètre" de la mission et première formulation de questionnements et d'indicateurs (février - mars 2015)

Après avoir précisé avec les autres équipes engagées dans l'élaboration de la méthode nationale d'évaluation les périmètres de chaque mission et les liens à opérer, une première liste indicative d'indicateurs a été établie à partir d'un travail bibliographique, de groupes de travail et d'entretiens avec des chercheurs et des professionnels impliqués dans le montage et la gestion de projets urbains durables.

Des premières réflexions croisées avec les équipes chargées des engagements connexes (engagements 1 et 4 ; engagement 7 ; engagement 11) ont été organisées. Une première grille et une ébauche de méthode d'évaluation ont été constituées, s'appuyant **sur les enjeux identifiés par les politiques publiques, les guides et méthodes de montage et de suivi d'écoquartiers déjà disponibles, les enseignements des recherches que nous avons menées depuis 2010 sur le pilotage et la gouvernance des projets à partir d'enquêtes de terrains.**

Étape 2 - Liste d'indicateurs précisés et confortés, préfiguration de la méthode d'évaluation (avril - juin 2015)

Les propositions d'indicateurs et de méthode d'évaluation pour les engagements 2 et 3 ont été soumises à un groupe de travail constitué d'acteurs en situation de conseil ou d'animation de réseaux professionnels de l'aménagement auprès des collectivités, et de chercheurs impliqués dans d'autres engagements.

Ont participé à ce groupe :

- un représentant de la Mission Interministérielle pour la Qualité des Construction Publique ;
- la responsable du Club des Aménageurs au sein du Ministère de l'Écologie et du Développement Durable ;
- la directrice adjointe du CAUE du Nord Pas de Calais ;
- un économiste de la construction, consultant ;
- un économiste de l'aménagement, consultant ;
- un directeur de projet à la SCET - CDC ;
- le responsable de l'animation du réseau des Sem à la SCET - CDC ;
- deux chercheurs de l'équipe travaillant sur les engagements 1 et 4.

Le travail avec ces acteurs a été mené sous la forme d'un "focus group" d'une journée complète, avec deux ateliers d'une demi-journée chacun, l'un portant sur le pilotage et la gouvernance, l'autre sur les approches globales en Coûts/ Bénéfices.

Étape 3 - Test de la pertinence du dispositif et des indicateurs, ajustement à la méthode nationale (octobre 2015)

Cette dernière étape a été consacrée au test du dispositif d'évaluation au niveau local avec différents acteurs impliqués dans des démarches ÉcoQuartiers et dans le processus de labellisation : pertinence de la méthode, des questions, des indicateurs et des critères d'évaluation.

Ces acteurs avaient été repérés lors des recherches précédentes que nous avons conduits sur le pilotage et la gouvernance des projets d'ÉcoQuartiers (Zetlaoui-Léger, dir., 2013 ; Fenker, Zetlaoui-Léger et alii, 2014), pour leur caractère innovant des démarches opérationnelles dans lesquelles ils étaient engagés :

- deux élus (le maire du Trilport (commune de Seine de Marne de 4900 habitants et l'adjoint à l'écologie urbaine de la ville de Rennes) ;
- trois chefs de projet urbain exerçant en collectivité (à Cannes, Mulhouse, Strasbourg) ;
- deux chefs de projet exerçant chez des bailleurs-aménageurs (à Tours et Toulouse) ;
- un chargé d'opération travaillant dans une Société d'Aménagement (à Amiens).

Le travail avec ces acteurs a de nouveau été mené sous la forme d'un "focus group" d'une journée complète, avec deux ateliers d'une demi-journée chacun, l'un portant sur le pilotage et la gouvernance, l'autre sur les approches globales en Coûts/ Bénéfices.

La méthode a été réajustée à partir des enseignements tirés de ce test.

3. Contribution à la méthode nationale d'évaluation

A. Pourquoi mettre en place des dispositifs d'évaluation ?

Les échanges organisés avec les élus et les professionnels ont permis d'identifier les enjeux suivants, liés notamment aux engagements 2 et 3 :

- En vérifiant l'adéquation entre ses objectifs, les moyens engagés et les résultats atteints, l'évaluation contribue pour la Collectivité, à vérifier **le bon usage des "deniers publics", et pour les autres partenaires à celui de leurs contributions respectives.**

- L'évaluation permet d'identifier des problèmes ou manquements concernant les aménagements et les méthodes et démarches mises en place en cours de projet ou à la fin d'une étape importante de celui-ci : **la maîtrise d'ouvrage peut alors procéder à des réajustements dans le cadre du projet ou d'un autre projet, au service d'une plus grande efficience et efficacité de ses actions.**

- L'évaluation permet de rendre compte, auprès des parties prenantes des instances de pilotage, de suivi, des partenaires institutionnels et économiques qui investissent dans le projet, mais aussi de la population qui participe au processus : **l'évaluation contribue à un souci de transparence et à l'instauration d'une confiance entre les acteurs du projet** pour qu'ils continuent à s'engager dans l'opération et/ou s'engagent dans d'autres actions.

- La perspective d'une évaluation *in itinere* et *ex-post*, permet de contractualiser avec les prestataires en les soumettant dès l'amont à **une obligation de résultats, et donc de les responsabiliser par rapport à la qualité des prestations et à l'atteinte des performances fournies.** Elle incite à penser en amont des opérations, avec les investisseurs, les promoteurs, les modalités de gestion.

- De même, la mise en place d'une démarche évaluative intégrée dans le pilotage et dans le déroulement du projet, ainsi que l'existence d'une liste de critères et d'indicateurs préétablie dans les différents moments de l'opération, peuvent devenir des éléments d'orientation et de stimulation pour les actions. Ils peuvent avoir un rôle d'alerte et inciter **les acteurs à tenir les engagements pris en amont et à agir en ce sens.**

- L'évaluation permet de connaître le point de vue de destinataires finaux des projets, et d'apprécier ainsi la **qualité des réalisations de manière effective** et moins spéculative (pas seulement sur des déclarations d'intentions).

- L'évaluation permet de constituer une mémoire du projet, de mieux comprendre *a posteriori* les décisions en rendant plus visibles les arguments qui ont été développés, les moyens et les méthodes qui ont été appliqués : elle favorise ainsi une capitalisation des expériences pour améliorer les prochaines, construire et partager une culture commune du projet dans la Collectivité, **mieux faire face à la mobilité des professionnels, des élus et aux alternances politiques.**

- L'affichage des résultats atteints et la volonté d'intégrer les enseignements de l'évaluation dans une démarche d'amélioration des pratiques peuvent contribuer à

l'émergence d'une culture exigeante en matière de développement urbain durable dont la reconnaissance à l'échelle du territoire et au-delà, favoriserait la construction de nouveaux partenariats portés par une volonté d'innovation. Les résultats de l'évaluation permettent l'élaboration, au niveau local, de référentiels qui contribueront à la consolidation des ambitions de la Collectivité pour son territoire.

B. Quelles difficultés à surmonter ?

Les projets urbains en France traduisent les ambitions d'une ou de plusieurs Collectivités, pour l'évolution de leur territoire. Ils constituent l'inscription spatiale d'une visée politique générale de transformation du cadre de vie à des échelles de temps et d'espace déterminées. Même s'ils peuvent être pour partie financés et mis en œuvre par des acteurs privés, ils résultent de politiques publiques et/ou sont rendus possibles par celles-ci.

Si le principe de l'évaluation des politiques publiques a été affirmé comme une nouvelle "ardente obligation" en France depuis le début des années 90 (décret du 22 janvier 1990) il peine à se systématiser dans le domaine des opérations urbaines dont relève l'aménagement d'un écoquartier. Si certaines dimensions font de plus en plus l'objet de dispositifs de suivis, de revue de projet, de *reporting* pour l'obtention de subventions ou d'autorisation à construire, d'autres souvent plus qualitatives et/ou concernant les effets réels des actions engagées pour les habitants et l'environnement, sont beaucoup moins explorées (portée de la participation citoyenne, qualité d'usages des espaces, mixité fonctionnelle et sociale, performances énergétiques effectives...).

Imagines à la suite du Grenelle comme des "leviers d'expérimentations" pour un urbanisme durable, les opérations d'ÉcoQuartiers constituent une véritable opportunité pour tenter de systématiser une culture et une pratique de l'évaluation dans le domaine des politiques urbaines.

La mise en place d'une méthode d'auto-évaluation de son projet urbain par une Collectivité, nécessite d'anticiper et de dépasser un ensemble de difficultés :

- Les Collectivités locales en France n'ont pas encore l'habitude d'évaluer leurs opérations urbaines et de dégager des moyens et des financements à cet effet. Les chefs de projet sont souvent submergés par un grand nombre de tâches qu'ils ont à accomplir tout au long d'une opération. **L'évaluation, leur apparaît souvent comme une tâche supplémentaire, fastidieuse et non reconnue.** Elle est rarement clairement indiquée dans leurs prérogatives, leurs fiches de postes, **comme une mission à part entière ;**
- L'évaluation est d'autant plus **difficile à mener lorsque toutes informations liées à l'opération n'ont pas été systématiquement formalisées** et que les personnes qui avaient des responsabilités liées à l'opération sont parties. Les élus et les techniciens qui ont un rôle crucial dans le montage d'un projet, sont susceptibles de quitter leur poste dans le temps long de la fabrication d'un projet, au gré des mandats électoraux ou des opportunités qui se présentent dans leur trajectoire professionnelle. Comment construire, comment mettre en place des dispositifs réalistes, efficaces et pérennes?

- La mise en œuvre des opérations d'aménagement dépend de plus en plus de partenariats avec des acteurs privés - aménageurs, promoteurs, opérateurs de services - , voire de transferts de pouvoirs de la Collectivité vers ces derniers qui ont leurs propres objectifs et ingénieries de projet. Comment fixer des **objectifs partagés, entre la maîtrise d'ouvrage politique, son éventuelle maîtrise d'ouvrage délégataire, des investisseurs-opérateurs privés à un moment du projet ?**
- **Qu'est-ce qu'une évaluation ex-post en aménagement ?** La notion d'évaluation ex-post n'est-elle pas à relativiser : doit-on attendre la livraison de tous les aménagements et services pour évaluer un projet (ce qui peut prendre 15 à 20 ans), ou bien faut-il procéder par phase de réalisation, après les premiers aménagements d'espaces publics, en fonction de l'arrivée des premiers habitants ou de l'achèvement des premières opérations de construction significatives ?
- Les opérations d'aménagement mettent en jeu tout un ensemble de dimensions, d'engagements liés au développement durable : chercher à tous les évaluer peut apparaître comme une tâche impossible pour des bénéfices pas toujours très perceptibles. **Comment aborder toutes les dimensions d'une opération d'urbanisme, les hiérarchiser ?** Faut-il penser l'évaluation de manière "globale-holistique" ou thématique en identifiant des problématiques transversales communes à plusieurs actions d'aménagement : pilotage, accessibilité, attractivité, préservation des ressources, ... ?

C. Quelle méthode d'auto-évaluation pour les Collectivités ? Principes généraux

Les principes que nous proposons pour la méthode d'auto-évaluation dans son ensemble coïncident en grande partie avec ceux portant sur l'évaluation du pilotage et d'une gouvernance élargie des projets et des opérations d'urbanisme.

Nous considérons en effet que **les principes guidant l'évaluation d'une opération doivent faire parties intégrantes de la méthode de projet mise en place dès les premières étapes pré-opérationnelles.**

Principe 0 - Une collectivité qui intègre l'évaluation dans son organisation et les missions qu'elle attribue à ses agents

Les agents des collectivités estiment qu'ils disposent rarement du temps et des moyens nécessaires à la mise en place de démarches d'évaluation.

Pour rendre effective l'évaluation, cette pratique doit être définie comme faisant partie des étapes d'un projet et comme une mission à conduire par l'équipe - projet. Elle doit de ce fait figurer également dans les missions de chacun, et notamment du chef de projet.

Principe 1 - Une auto-évaluation du projet concernant le pilotage et la maîtrise des investissements, à envisager *in itinere* et *ex-post*

La labellisation ÉcoQuartiers a été envisagée comme un processus qui "réinterroge à chaque pas le niveau de qualité de la réponse apportée pour rappeler l'importance de faire émerger l'exemplarité et l'innovation sur notre territoire".

Ce principe paraît d'autant plus fondamental pour les engagements 2 et 3. En effet, à la différence d'autres engagements qui mettent en jeu des résultats effectifs obtenus, et supposent donc que l'ÉcoQuartier soit rentré, au moins partiellement dans une phase de fonctionnement, la question du pilotage d'un projet, dans ses aspects managériaux (engagement 2), se pose à toutes ses étapes, avec un premier temps fort à l'initialisation de celui-ci, les autres moments majeurs se caractérisant par l'arrivée de nouveaux acteurs et l'organisation d'autres temps d'études ou de réalisation, dans le cadre des processus et procédures engagées. Le fait d'envisager le financement d'un projet en terme d'approche globale coûts-bénéfices (engagement 3) nécessite par ailleurs de simuler par anticipation, dans le cadre d'une démarche de programmation, des coûts de fonctionnement et de gestion ultérieurs.

La méthode et les indicateurs d'évaluation proposés intègrent donc le principe d'une évaluation du pilotage et des problématiques financières s'organisant :

- **de manière *ex-post*, pour des quartiers en fonctionnement**, permettant ainsi de mettre en rapport la question de l'ingénierie globale du projet avec les différentes performances effectivement obtenues sur la base des autres engagements ;
- **soit à différentes étapes du projet, de façon *ex ante* (avant l'action) ou *in itinere* (en cours d'action)** ; cette évaluation pourrait alors s'inscrire dans le cadre des expertises menées avant la délivrance du Label national ÉcoQuartiers, pour apprécier l'efficacité des moyens envisagés ou mis en œuvre par la Collectivité pour atteindre les objectifs qu'elle s'est fixée dans les registres des engagements 2 et 3.

La méthode d'évaluation et la nature des indicateurs proposés visent donc à pouvoir être mobilisés soit dans le suivi de la définition des projets, soit une fois ceux-ci réalisés et "habités".

Principe 2 : Une Collectivité qui s'organise dès l'amont, pour porter l'évaluation de son projet

Ces difficultés conduisent à affirmer un principe de base pour la méthode d'évaluation: pour être en capacité d'évaluer la portée de son projet, la Collectivité a tout intérêt à avoir manifesté vis-à-vis de ses partenaires dès le lancement du projet, une volonté d'assumer ses responsabilités politiques, de la définition à la mise en œuvre de l'opération urbaine, ceci même si elle confie la maîtrise d'ouvrage urbaine de l'opération à un aménageur.

Elle doit s'organiser dans la perspective de porter l'évaluation du projet urbain à l'échelle de la ville et au niveau de chacune de ses opérations d'aménagement, de façon à être en mesure :

- d'améliorer la conduite de ses actions ;
- de rendre des comptes réguliers à ses partenaires, à ses administrés, et plus globalement aux habitants, aux usagers du territoire.

En effet, la Collectivité constitue l'autorité publique compétente qui reste *in fine* en charge de la gestion du territoire qui a accueilli l'opération urbaine.

Si la Collectivité est considérée comme pouvant être à l'initiative et porteuse de l'évaluation de son projet, elle peut envisager **de se doter d'une assistance à maîtrise d'ouvrage** à cet effet :

- pour s'adjoindre des moyens d'expertise qui lui font défaut sur des aspects particuliers ;

- pour bénéficier d'un regard extérieur, reconnu pour sa "neutralité" et faciliter l'organisation des débats.

Une Assistance à maîtrise d'ouvrage en programmation urbaine accompagnant la collectivité dans la définition de son projet dans la durée, pourra l'aider à construire une évaluation *in itinere*.

Néanmoins, les acteurs que nous avons interrogés ont tous estimé que **l'évaluation d'une opération d'aménagement ne pouvait être complètement externalisée à un bureau d'étude.**

L'évaluation doit faire partie intégrante du mode "projet" que la collectivité doit mettre en place au niveau de chacune de ses opérations, et de manière plus transversale, entre ses différentes opérations et actions portées par ses différentes directions.

Certaines collectivités (Strasbourg) ont créé une direction transversale chargée de suivre de manière transversale la réalisation de ses projets et de mieux mutualiser ainsi également les expériences.

Les acteurs que nous avons interrogés insistent sur les aspects suivants comme conditions importantes de mise en oeuvre et d'appropriation par les collectivités de la méthode d'évaluation :

- la méthode doit être **facilement appropriable par les acteurs locaux** pour qu'ils puissent la mettre en oeuvre sans qu'elle demande à la Collectivité des efforts supplémentaires considérables, en moyens financiers et d'expertises qu'elle ne serait pas en capacité de mobiliser ;
- **la méthode doit être appréhendée et organisée comme faisant partie intrinsèquement du processus de projet, qu'elle soit ex-post ou in itinere.** Les tentatives de reconstruction *a posteriori* sont extrêmement difficiles à mettre en place. Les indicateurs de l'évaluation doivent pour la plupart faire partie intégrante de ceux qui ont structuré le processus de projet ;
- la méthode doit permettre de **faire partager les objectifs et les résultats de l'évaluation au sein de la Collectivité**, au-delà du chef de projet et de l' élu référent ;
- l'évaluation ne doit pas être l'occasion d'une interprétation flatteuse ou catastrophique du projet, mais donner lieu à *un travail d'objectivation* des résultats atteints et des moyens mis en oeuvre, en mettant en exergue les difficultés rencontrées et la façon dont elles ont pu ou non être surmontées. Le fait que l'évaluation soit conduite par *une équipe-projet, celle qui est déjà en charge de l'opération d'aménagement*, **permettra de construire une objectivité et une légitimité autour des résultats produits, sans forcément la nécessité d'un recours à un opérateur- bureau de conseil extérieur.**

Principe 3 : Une méthode d'évaluation qui permet d'articuler enjeux nationaux/internationaux/planétaires et locaux autour du développement urbain durable

Dans la continuité des réflexions menées depuis 2009 par le comité scientifique du Club Écoquartiers, la méthode doit chercher à concilier un double enjeu :

- pouvoir apprécier la façon dont la Collectivité **se met en situation de prendre en compte des directives nationales en matière de développement urbain durable** (par exemple en matière de participation citoyenne et de coût global).

- **privilégier une approche, « constructiviste » de l'évaluation** (Conan, 1998)¹ - plutôt qu'une acception normative et "positiviste" -, c'est-à-dire contextualisée, prenant en considération les préoccupations de la Collectivité et les moyens qu'elle peut mobiliser. Cette approche qui emprunte au pragmatisme méthodologique anglo-saxon, vise à construire aussi bien les indicateurs d'analyse que les interprétations des investigations avec les acteurs concernés (au sens large) par les situations de projets étudiés.

La méthode d'évaluation nationale est donc à adapter au niveau local.

Le dispositif d'évaluation est décliné de la méthode nationale par des acteurs de la Collectivité qui précisent les objectifs de cette évaluation et les modalités les plus pertinentes de sa mise en œuvre au regard du contexte local et dans le cadre de l'opération particulière.

Principe 4 : une Collectivité qui pilote de manière collégiale l'évaluation de son projet

Le travail d'auto-évaluation est d'autant plus efficient et efficace qu'il sera réalisé de façon collective. Il ne peut seulement être du ressort et porté par un chef de projet et/ou un prestataire extérieur : il s'agit de favoriser une véritable objectivation des résultats, un débat aidant à l'interprétation des données, une responsabilisation collective vis-à-vis de ceux-ci, une diffusion large des enseignements à en tirer pour la suite du projet, d'autres actions en cours ou à engager.

Plusieurs configurations de portage collectif par la Collectivité de la démarche d'auto-évaluation peuvent à ce titre, être envisagées.

Systeme d'acteurs impliqué dans l'auto-évaluation :

Les différentes configurations exposées ci-dessous visent à s'adapter aux moyens humains et financiers dont la Collectivité dispose, mais aussi à ses niveaux d'ambition par rapport à l'évaluation de son projet d'ÉcoQuartier.

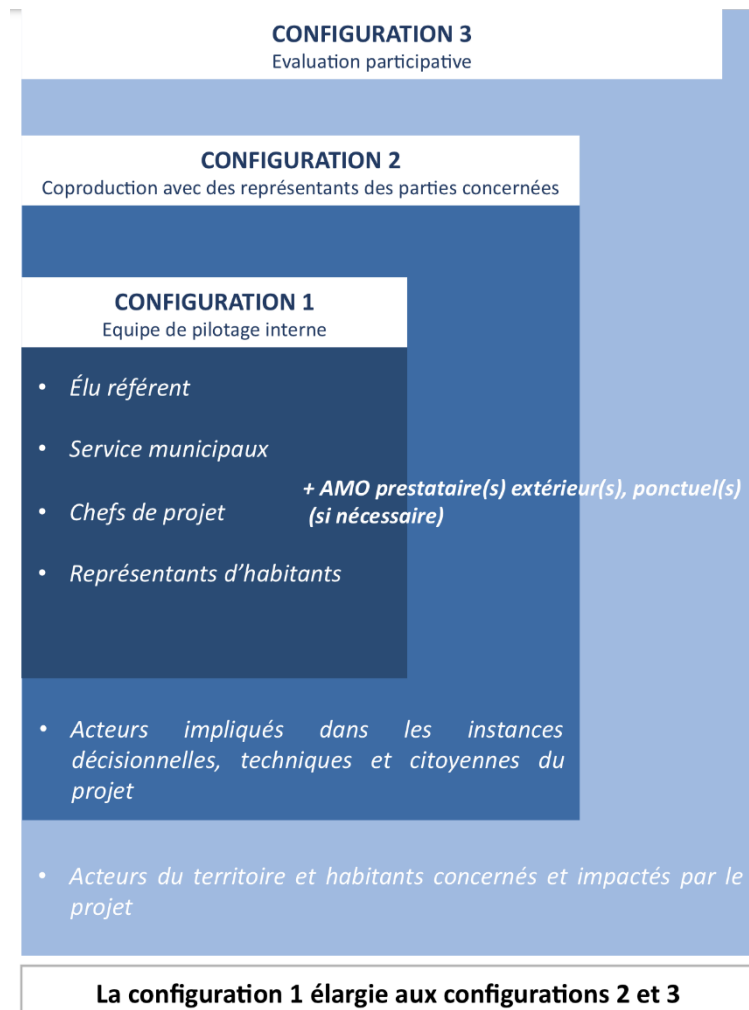
La Configuration 1 correspond à celle que la Collectivité doit *a minima* essayer de mettre en place.

Ces différentes configurations ne présagent pas des apports d'autres experts, internes ou prestataires extérieurs à la Collectivité, que l'équipe en charge de piloter l'évaluation peut s'adjoindre pour l'aider à recueillir et analyser des données en fonction des objectifs visés.

¹ Cette approche s'appuie sur celle proposée par Michel Conan dans son ouvrage publié en 1998, et s'inspire en partie des travaux d'Egon Guba et Yvonna Lincoln qui ont marqué dans les années 80 aux États-Unis une rupture par rapport aux approches positivistes alors dominantes en matière d'évaluation, c'est-à-dire qui consistent à imposer de l'extérieur les objectifs à atteindre et la façon de les réaliser.

GUBA (Egon G.), LINCOLN (Yvonna S.) - *Fourth generation evaluation*, Sage publications, London, 1987.

Portage de l'évaluation : la configuration 1 élargie aux configurations 2 et 3



Configuration 1 : une équipe interne à la Collectivité, correspondant en grande partie à l'équipe-projet, associant

- Chef de projet politique (élu à l'urbanisme le plus souvent), éventuellement associé à un autre élu d'une direction très impliqué ;
- chefs de projet Collectivité et aménageur)
- responsables de direction ou services de l'amont et de l'aval (gestion, exploitation) : habitat, déplacements, finances locales, services techniques, démocratie locale, espaces verts ; direction "des projets".... à associer de manière collégiale, en fonction des problématiques en jeu ;
- représentants des habitants (représentant conseil citoyens ou conseil de quartier et représentant relais de l'instance de citoyenneté et d'usage)

Cette équipe doit "représenter" des acteurs politiques, techniques et issus de la société civile, les plus impliqués dans le montage du projet. 5 à 10 personnes.

Configuration 2 : Configuration 1 élargie à d'autres acteurs qui ont été impliqués dans les instances politiques, techniques et citoyennes du projet. L'élargissement se fait en fonction des objectifs de l'opération évaluée, des thématiques considérées, au sein du groupe de pilotage et-ou à partir de groupes de travail mobilisés ponctuellement.

Configuration 3 : configuration 2 + une démarche d'auto-évaluation participative, élargie à une diversité d'acteurs du territoire et d'habitants concernés et impactés par le projet. Il s'agit d'une configuration adaptée à une évaluation ex-post ambitieuse qui demande des moyens importants, et peut contribuer à une appropriation collective du projet et de ses résultats.

Principe 5 : Identifier les questionnements de l'évaluation et les moyens techniques à mobiliser dans le cadre de la programmation urbaine du projet

Élaboration des questionnements et des moyens techniques de l'évaluation :

L'équipe chargée de piloter l'évaluation, en configuration 1, 2 ou 3, définit les enjeux de l'évaluation, la façon de la conduire et sa portée sur le projet lui-même ou d'autres opérations. Elle s'appuie sur les questionnements et indicateurs proposés dans la méthode nationale d'évaluation, en les adaptant à la nature du projet et à ses préoccupations.

La démarche d'évaluation pourra être structurée autour des questionnements suivants, de façon globale, puis en se déclinant pour chacun des principaux enjeux du projet :

- quels niveaux d'ambition étaient initialement visés par la Collectivité dans son projet ?
- quels moyens ont été mis en œuvre pour les atteindre ?
- quels objectifs ont pu être effectivement atteints et comment ? Pourquoi d'autres ne l'ont-ils pas été ?
- quelles pistes d'amélioration peuvent être proposées pour atteindre les objectifs visés ?
- quels enseignements en tirer pour l'opération, ou d'autres en cours ou à mener ?

Les objectifs de l'évaluation et les thématiques à traiter sont à définir en confrontant ceux qui ont prédominé dans l'opération avec la façon dont ils sont abordés dans la méthode nationale d'évaluation.

Pour limiter l'ampleur du travail, et la sollicitation répétée des différents acteurs de l'évaluation, la Collectivité **peut partir des objectifs qu'elle a privilégiés dans la programmation urbaine de son projet, ainsi que des résultats qu'elle a obtenus, en s'appuyant sur la grille d'évaluation de la méthode nationale pour structurer ses questionnements.**

Mais la méthode nationale peut aussi lui fournir une hiérarchisation de ses questionnements, en lui indiquant une entrée thématique majeure à partir de laquelle les autres peuvent être déclinées.

La Collectivité aura de toutes façons à **établir une appréciation sur ce qu'elle aura, bien ou moins bien pris en considération et traité dans son projet**, à la fois par rapport aux ambitions nationales poursuivies et à ses propres ambitions au niveau local.

Collecte des données et des informations à analyser :

Tout au long du projet, l'équipe en charge du pilotage de l'évaluation doit définir les données et les documents nécessaires, selon la thématique concernée (cf. infra) :

- Documents liés à l'organisation des réunions à chaque étape du projet (ordres du jour, documents diffusés, supports utilisés, comptes-rendus, relevés de décision) ;
- Cahiers des charges et résultats des études produites ;

- Documents de synthèse du projet à chacune de ses étapes (diagnostics, programmes, plans guides, dossiers de création de ZAC, études d'impact, et.) ;
- Contributions des différents acteurs impliqués (acteurs institutionnels, économiques et issus de la société civile) ;
- Études complémentaires à réaliser.

Ces informations sont à partager et à discuter dans le cadre des différentes configurations exposées précédemment. Les bilans de l'évaluation devront être **rédigés de façon à être appropriables par tous les acteurs du projet et largement diffusés.**

D. La formulation de questions évaluatives, d'indicateurs, de critères

Le référentiel national est structuré autour de grandes thématiques qui se déclinent en un ensemble de questionnements évaluatifs portant sur trois types d'aspects :

- **Stratégie** : quels étaient les grands objectifs et finalités du projet liés à la thématique renseignée. Comment ambitions nationales et locales se croisent-elles ?
- **Processus** : comment la Collectivité a-t-elle essayé de répondre à ces intentions : comment s'est-elle organisée, quelles actions a-t-elle engagées, avec quels moyens ?
- **Résultats** : quels ont été les effets positifs et négatifs, attendus ou non, de la démarche et des dispositifs engagés ?

Ces trois points sont abordés à partir d'une grille d'analyse structurée à partir de **questions évaluatives, d'indicateurs et de critères.**

Les questions évaluatives générales doivent permettre aux Collectivités de décrire la façon dont elles ont essayé de satisfaire aux engagements nationaux tout en répondant à leurs propres objectifs dans le cadre du projet d'écoquartier.

Les questions évaluatives doivent mettre en exergue la stratégie générale de la Collectivité.

Pour les aider à y répondre, **des indicateurs** sont proposés dans la méthode nationale d'évaluation. Ils ne sont pas exhaustifs. Ils devront être complétés et réadaptés en fonction des contextes locaux mais reflètent néanmoins certains attendus que poursuivent les politiques publiques nationales en matière d'aménagement urbain durable.

Ces indicateurs doivent guider la Collectivité pour mesurer, apprécier qualitativement et quantitativement les résultats atteints. Ils donnent une idée des moyens qu'elle a mis en œuvre pour les atteindre, et/ou des outils de mesure dont elle s'est dotée.

Les modalités prises par ces indicateurs correspondent aux résultats obtenus. Un indicateur peut dans certains cas prendre plusieurs modalités.

Ces modalités/résultats sont à comparer à ce qui était attendu. Cet "attendu" correspond au **critère d'évaluation** qui permet de produire une appréciation sur la performance réalisée dans l'absolu et/ou, de manière relative à travers la cohérence entre les moyens mis en œuvre et la portée des résultats.

4. Questionnements, critères et indicateurs pour les engagements 2 et 3

Cette partie :

- précise pour les engagements 2 et 3 les thématiques en jeu ainsi que les questionnements généraux qui leur sont liés ;
- définit les critères d'évaluation qui peuvent être associés à ces thématiques et questionnements ;
- présente les indicateurs principaux qui s'y rapportent ;

Ces éléments ont été définis en mobilisant quatre types de corpus (cf. bibliographie) :

- Les notices adressées aux Collectivités pour leur permettre de répondre aux deux appels à projet ainsi que la liste des 20 engagements définis constitueront un cadre de référence général ;
- Les résultats des recherches et études réalisées par l'équipe et les membres du comité scientifique ÉcoQuartiers, ainsi que ceux de travaux menés ces cinq dernières années en France et dans d'autres pays concernant l'évaluation des quartiers durables et la gouvernance participative des projets.

Il s'agit d'identifier les types de démarches d'évaluations mises en œuvre par certaines Collectivités - en lien notamment avec les engagements concernés dans cette mission -, et les enseignements qui en ont été tirés, sur le plan méthodologique (pertinence, difficultés d'application) et de leur portée du point de vue des résultats effectifs obtenus ;

- Les guides au montage et à l'évaluation de projets urbains durables qui ont été proposés ces dernières années par plusieurs types d'organismes publics et privés en France, en Europe voire aux États-Unis, les supports de formations qui ont été dispensés dans le cadre du Club ÉcoQuartiers en lien avec les engagements traités par la mission² ;
- Des ouvrages, articles consacrés ces dernières années à l'urbanisme durable ciblant particulièrement les engagements 2 et 3.

Pour chacun des engagements et des thématiques identifiées, des attendus sont mis en exergue au travers de questionnements et de critères spécifiques. Ces attendus peuvent relever :

- **des politiques publiques nationales qui fixent de grands objectifs en matière de développement urbain durable**, en préconisant parfois aussi des moyens pour les atteindre, à travers notamment, des démarches de labellisation et des cadres réglementaires (*cf. infra*) ;

- **des cadres réglementaires qui organisent l'action publique territorialisée**, via le préambule de la Constitution, et en particulier son article 7, les codes de l'Urbanisme, de l'Environnement et des Marchés Publics ;

- **d'évaluations de projet ou de retours d'expériences** qui permettent aujourd'hui d'énoncer les conditions qui favorisent l'efficience et l'efficacité des démarches de projet, par rapport à certains objectifs visés : portage du projet dans la durée par la maîtrise d'ouvrage urbaine politique, maintien voire élévation des objectifs poursuivis en matière de

² Par exemple, en 2013, les membres du Club national EcoQuartiers se sont vu proposer une formation sur le financement des EcoQuartiers, ainsi que trois journées nationales dont une sur le financement.

développement urbain durable tout au long de l'opération, élargissement et diversification de la participation citoyenne, démarche participative dépassant le stade consultatif et visant la "co-construction", légitimité et sécurisation des décisions, pertinence des moyens d'études mobilisés...

A. Enjeux, thématiques et questionnements associés à l'engagement 2

1. Enjeux et terminologie associés à l'engagement 2

L'engagement 2 porte sur "la formalisation et la mise en œuvre d'un processus de pilotage et d'une gouvernance élargie d'un projet d'ÉcoQuartier".

Nous l'avons reformulé ainsi : **"s'organiser pour piloter et porter collectivement avec les habitants, un projet d'ÉcoQuartier"**

La double dimension, politique et territoriale d'un projet d'ÉcoQuartier

La démarche de labellisation invite les Collectivités à bien considérer la réalisation d'un ÉcoQuartier comme un projet urbain ambitieux, ayant valeur de "levier d'expérimentation" et de diffusion des principes de "soutenabilité" dans l'aménagement au niveau local.

Le Ministère s'est toujours refusé à donner une définition trop précise pouvant faire office de modèle de ce que devrait être un ÉcoQuartier : l'idée qu'il s'agisse d'un "projet" propre à chaque Collectivité, inscrit dans un contexte territorial spécifique, corrobore cette intention cohérente avec une logique de décentralisation des compétences en urbanisme.

Les travaux de recherche et d'études qui se sont multipliés depuis 30 ans sur l'évolution de l'urbanisme opérationnel en France mettent bien l'accent sur cet aspect en évoquant l'avènement d'un "urbanisme de projet" (Tomas 1998, Novarina 2000). Pour autant, selon les champs disciplinaires et les domaines d'expertise des chercheurs ou des professionnels, la notion de "projet urbain" reste polysémique, notamment du fait qu'elle est utilisée tantôt en termes politiques, mettant alors l'accent sur les ambitions que portent acteurs publics et privés vis-à-vis des évolutions notamment socio-économiques d'un territoire, tantôt en termes de conception formelle lorsqu'elle s'attache surtout à des aspects typo-morphologiques (Claude, 2000 ; Bacqué, Fijalkow, 2008).

En 2015, dans son *Guide sur la maîtrise d'ouvrage urbaine*, la Mission Interministérielle pour la Qualité des Constructions Publiques a clarifié cette notion en la distinguant de celle d'opération d'aménagement.

*"Le **projet urbain**, comme programme politique territorialisé, embrasse l'ensemble des actions concrètes et opérations qui participent à la transformation de la ville. Il est en cela une prérogative exclusive de la Collectivité publique. Cette notion désigne le large spectre des moments indivisibles et interdépendants qui caractérisent le cheminement intellectuel du projet urbain.*

Le terme d'opération d'aménagement urbain sera réservé aux interventions concrètes opérationnelles qui, dans le cadre du projet urbain, peuvent être conduites indifféremment par des maîtrises d'ouvrage publiques comme privées."³

La réalisation d'un ÉcoQuartier est donc une opération d'aménagement qui s'inscrit dans une démarche plus globale de "projet urbain".

Elle est à ce titre porteuse **d'une double dimension, politique et spatiale**, traduisant les intentions partagées par les acteurs d'un territoire (usagers, utilisateurs, habitants et leurs représentants élus, "forces vives" économiques et associatives) pour engager de **manière collective une transformation de leur cadre de vie, dans une logique de développement urbain durable**.

Une participation citoyenne faisant partie intégrante du système de gouvernance

La Collectivité à travers ses élus mais aussi ses citoyens/habitants doit donc dès le départ, puis tout au long de la définition et la réalisation de l'ÉcoQuartier, être en mesure de s'interroger et de dialoguer sur les finalités d'un tel projet ainsi que sur ses modalités d'avancement.

La notion de projet renvoie à un processus de rationalisation de l'action, au sens de mise en cohérence entre objectifs poursuivis et moyens. S'engager dans un projet urbain d'ÉcoQuartier demande de la méthode, y compris pour stimuler l'inventivité et susciter des innovations.

L'engagement 2 vise donc :

- à affirmer le rôle fondamental des représentants de la **Collectivité, comme "acteur politique" permanent de la maîtrise d'ouvrage urbaine à travers le pilotage du projet et les moyens de définir sa commande dans la durée**.

- à envisager **les habitants-citoyens comme des acteurs à part entière du projet**.

Si on considèrera que la gouvernance du projet doit intégrer la participation citoyenne, une thématique spécifique sera toutefois consacrée à l'implication des habitants dans la grille d'indicateurs afin de préciser les enjeux et les principes d'une démarche de projet participative.

Thématique 1 : Le pilotage et la gouvernance du projet d'ÉcoQuartier

Quels individus, groupes, organisations impliquer ?

Le pilotage et la gouvernance d'un projet consistent à coordonner des acteurs et des expertises, professionnelles ou citoyennes, dont ils sont porteurs pour préparer l'élaboration de décisions.

³ CHOTTEAU (Patrick), en coll. avec MEUNIER (François), ZETLAOUI-LEGER (Jodelle) *Maîtrise d'ouvrage de l'opération d'Aménagement urbain, la démarche de programmation urbaine stratégique*. Guide. MIQCP, Le Moniteur, à paraître 2015.

Un ensemble de personnes ou d'organisations ne fait pas d'emblée système d'acteurs. Il revient à la Collectivité de mettre celui-ci en place, en sachant qu'il pourra évoluer et prendre différentes configurations selon les temps forts du projet, les processus et procédures engagés.

Organiser le système d'acteurs pour l'élaboration d'un projet urbain suppose :

- **d'identifier les différentes personnes, groupes, organisations** qui sont/seront directement ou potentiellement concernés par le projet ;
- de définir **selon quelles modalités elles seront interpellés** dans le cadre de l'élaboration du projet (en représentant qui, avec quelles fonctions, quand, sur quels aspects, comment... ?) ;

Le concept de "gouvernance" s'est imposé depuis les années 1990 pour définir les modalités d'organisation des projets urbains (Pinson, 2004). Rappelons que ce terme vient du monde de l'entreprise et des institutions économiques internationales pour décrire le fonctionnement d'un système d'acteurs publics et privés, basé sur un principe de coopération pouvant donner lieu à un contrat.

Or, bien qu'on ait assisté au cours des deux dernières décennies en France à des transformations importantes dans le management et la mise en œuvre des projets urbains avec l'organisation de partenariats entre des acteurs publics et privés n'ayant pas forcément l'habitude de travailler ensemble (Arab, 2001 ; Bourdin, Lefeuvre, Mélé, 2006 dir.), celles-ci se sont opérées sans que les habitants-citoyens y prennent le statut de parties prenantes (Blanc, 2009). Si la notion de "maîtrise d'usage" s'est diffusée depuis les années 90, il subsiste souvent encore un déséquilibre persistant dans le domaine de l'urbanisme, dans la façon d'envisager le pouvoir, les responsabilités et les rôles conférés aux habitants, usagers, organisés ou non en associations, dans les différentes instances qui fabriquent le projet.

Les enjeux de développement urbain durable appellent à des éco-responsabilités partagées dont sont de plus en plus conscients les élus et les professionnels de l'aménagement et de la construction. Autrement dit, **tous les individus ou groupes ayant un lien avec un territoire sont à considérer potentiellement comme des "parties prenantes" d'un projet, c'est-à-dire comme étant plus ou moins directement concernés.**

Est définie comme "**partie prenante**" d'un projet ("stake-holder" pour les anglo-saxons), "tout individu ou groupe ayant un intérêt dans les décisions ou activités d'une organisation." (Source : ISO 26000, ISO, 2010).

L'article 7 de la Charte de l'Environnement inscrite dans le préambule de la Constitution depuis 2008 vient un peu plus conforter l'idée d'une gouvernance des projets qui concerne le cadre de vie, élargie aux habitants dans une acception générique allant au-delà de la notion de résident :

"Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement."

Un projet d'urbanisme mobilise différents types d'acteurs, relevant des domaines politiques, économiques, techniques et de la société civile :

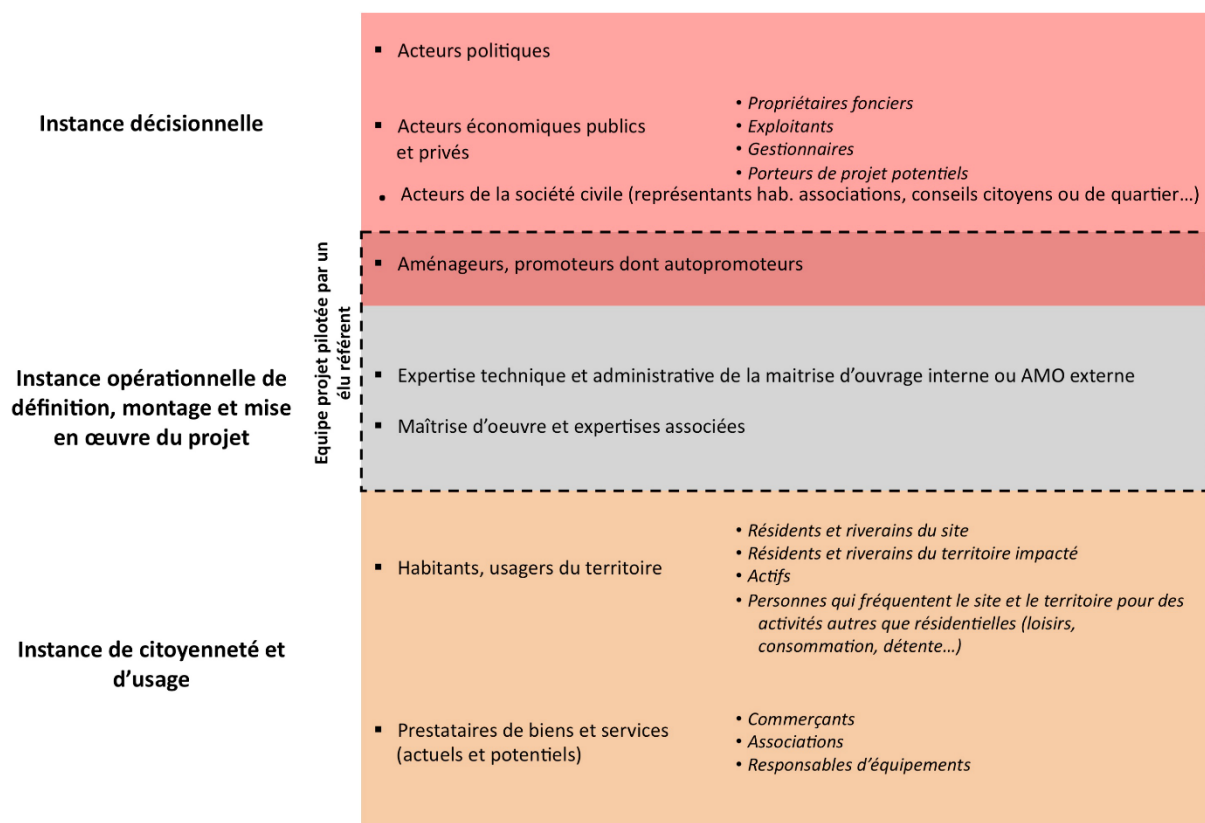
- **les représentants politiques et techniques de la Collectivité à l'initiative du projet** : élus, personnels administratifs et techniques de la Collectivité, aménageur;

- **les partenaires institutionnels de la Collectivité, les investisseurs et les gestionnaires** : représentants des Collectivités partenaires, de l'État, de chambres du commerce et de l'industrie, promoteurs, bailleurs, propriétaires et gestionnaires de grands équipements : certains pourront avoir un statut de co-maîtres d'ouvrage du projet ou devenir des maîtres d'ouvrage d'opérations singulières ;

- **les membres de la société civile** : les citoyens - habitants du territoire, les résidents et les riverains du quartier, les usagers, les actifs... / les responsables de structures économiques, d'équipements, d'associations proposant des services, les animant (utilisateurs).

- **les professionnels de l'urbanisme, de l'aménagement, de l'environnement, du paysage et de la construction chargés d'aider les acteurs locaux à élaborer le projet** : l'équipe d'assistance à maîtrise d'ouvrage chargée de la programmation urbaine et les expertises associées (habitat, activités économiques, environnement, mobilité...) ; l'aménageur ; les organismes de conseil (agence d'urbanisme et de développement, CAUE, etc.); les équipes de maîtrise d'œuvre ; les bureaux d'études spécialisés (sur les réseaux, l'eau, l'énergie, l'environnement, etc.)

Acteurs et instances des projets urbains



Auteurs : François Meunier (*Attitudes Urbaines/Aptitudes Urbaines*), Jodelle Zetlaoui-Léger (*Let-ENSAPLV*)

Source : ZETLAOUI-LEGER (Jodelle), dir., avec la coll. de François Meunier (*Attitudes Urbaines*) - *L'aménagement urbain durable : "la participation citoyenne"*, ADEME, Cahier méthodologique AEU2, à paraître en 2015.

La maîtrise d'ouvrage urbaine : une notion composite

Depuis le début des années 2000, la notion de **maîtrise d'ouvrage urbaine** s'est imposée pour exprimer la prise en charge du pilotage d'ensemble d'une opération d'aménagement urbain (Frébault, dir. 2005 ; Miqcp, 2015). Si cette fonction doit être réglementairement portée par un acteur, la maîtrise d'ouvrage urbaine est composite à plusieurs titres. Elle est souvent partenariale, engageant plusieurs Collectivités, différentes échelles territoriales, d'autres acteurs publics liés à l'État, des opérateurs et propriétaires fonciers, publics, para-publics ou privés.

Pour autant, la maîtrise d'ouvrage urbaine doit être bien distinguée dans ses deux composantes politique et opérationnelle :

- **la maîtrise d'ouvrage urbaine politique** est assurée par la Collectivité publique considérée comme compétente à une échelle communale ou intercommunale. Il convient alors de bien prendre la mesure du fait qu'une commune qui accueille sur son territoire un projet, n'en est pas toujours directement à l'initiative, ou quand elle l'est, n'est pas toujours en mesure d'en avoir la responsabilité. La maîtrise d'ouvrage urbaine politique peut être ainsi de la responsabilité d'un Établissement Public à Caractère Intercommunal dans laquelle la commune, si celle-ci est de petite taille sera faiblement représentée et influente (surtout si "leurs couleurs" politiques diffèrent).

Une collectivité qui définit un projet de territoire ne saurait se limiter à une catégorie administrativement et juridiquement "compétente" (que l'on qualifiera plutôt de Collectivité). **Elle peut être considérée comme l'ensemble des acteurs, politiques économiques, habitants, usagers qui en sont les destinataires. Les élus en position de décideurs finaux en sont les représentants légaux**, ils doivent décider en prenant en considération les attentes et intérêts de ces différents acteurs dont dépendent grandement la mise en œuvre et la réussite d'un projet.

Il est donc crucial qu'ils puissent **porter le projet dans la durée en étant présents dans les principales instances de suivi et d'arbitrages du projet, même lorsque la maîtrise d'ouvrage urbaine se trouve transférée à des opérateurs extérieurs à la Collectivité.**

- **La maîtrise d'ouvrage urbaine opérationnelle** peut être assurée en interne par une Collectivité ou par un Établissement Public d'Aménagement. Elle est souvent déléguée par la Collectivité à une société d'aménagement, de type société d'économie mixte (SEM municipale ou départementale), à un aménageur privé, parfois à un Office Public d'Habitat, voire dans certains cas à un Établissement Public Foncier, qui prendra en charge financièrement et techniquement l'opération.

Certains constructeurs privés, promoteurs immobiliers ou majors du BTP jouent également de plus en plus le rôle d'aménageurs.

D'autres maîtres d'ouvrage peuvent intervenir au cours de l'opération urbaine :

- **Les maîtres d'ouvrages d'opérations particulières, publics ou privés**, (promoteurs, entreprises, institutions, groupes de personnes, individus...) il s'agit soit de propriétaires déjà présents sur le site en projet, soit d'investisseurs intéressés pour acquérir un îlot ou une parcelle pour y développer un projet immobilier.

- Les futurs gestionnaires des logements, des activités tertiaires et commerciales, des équipements et espaces publics

Les maîtres d'ouvrage immobiliers ne seront pas forcément les gestionnaires, ni les "utilisateurs" ou les "usagers" des lieux. Certains se départiront rapidement de leur patrimoine en le revendant en partie ou totalité une fois leur opération achevée. Il peut en être ainsi des promoteurs de logements et de bureaux.

Il faut en particulier noter que les bailleurs sont de moins en moins constructeurs, mais deviennent principalement gestionnaires, acquéreurs de patrimoines immobiliers déjà bâtis, dans le cadre de Ventes en l'état de futur achèvement (VEFA) dont la proportion ne cesse de croître.

Quel positionnement pour la Collectivité publique dans les opérations dites complexes ?

Le passage au cours des trois dernières décennies d'un "urbanisme opérationnel", "technocratique" et orchestré par les services de l'État, vers un "urbanisme de projet" plus contextualisé, s'est traduit par l'organisation de partenariats entre acteurs publics et privés qui jusque-là n'avaient pas forcément l'habitude de travailler ensemble.

La mise en place de ces partenariats peut intervenir dans le montage et le pilotage des projets d'urbanisme dès leur lancement. Ainsi, parle-t-on d'un "urbanisme négocié", pour évoquer les réflexions et les tractations qui s'engagent, de plus en plus en amont des opérations, entre des représentants des Collectivités, des administrations centrales ou déconcentrées, des propriétaires fonciers, des gestionnaires, des maîtres d'ouvrages actuels ou potentiels d'opérations particulières au sein du projet.

La répartition des rôles entre ces différents acteurs et les moments où il convient de les solliciter nécessitent d'être bien appréhendés, **notamment pour bien établir les responsabilités politiques, financières et techniques quelles que soient les procédures engagées.**

La puissance publique conserve le plus souvent la maîtrise d'ouvrage urbaine du projet pour définir le plan d'ensemble, l'affectation des terrains, la définition des équipements et des espaces publics.... Mais il est de plus en plus fréquent qu'un opérateur privé (promoteur-constructeur) se voie confier une telle mission par une Collectivité (cas de Bouygues immobilier à Bordeaux pour l'ÉcoQuartier Ginko Zac la Berge du Lac ou de Vinci-Batim pour l'ÉcoQuartier de la Zac Cannes Maria).

Dans le cadre de projets dits complexes, portant sur de vastes zones à requalifier et impliquant de nombreux acteurs, de nouvelles formes de montage et de pilotage opérationnels sont mises en œuvre depuis une dizaine d'années. Ils visent notamment à rompre avec la séquentialité des études mais aussi à faire en sorte que les acteurs directement concernés et les potentiels protagonistes d'un projet échangent au plus tôt, pour évaluer la pertinence et/ou les modalités de leur engagement.

Par exemple, pour que les programmes d'aménagement soient les plus adaptés à la demande du marché immobilier, pour que les décisions soient prises le plus rapidement possible et minimiser les divers "coûts de transaction", il est devenu fréquent que des maîtrises d'ouvrage urbaine cherchent à négocier entre-elles le plus en amont possible de la création d'une Zac ou de la mise au point d'un Projet d'Aménagement, elles peuvent aussi le faire avec de potentiels investisseurs (Llorente, Vilmin, 2012 ; Lucan, 2012). **L'organisation de telles négociations incite**

les Collectivités à faire travailler en interne et entre elles leurs différents services de manière inter-scalaire (en intégrant les missions d'amont et d'aval) et intersectorielle.

Les maîtrises d'ouvrage urbaines organisent alors des séminaires ou des ateliers (dits *workshops*), impliquant parfois des maîtres d'ouvrage immobiliers potentiellement intéressés, pour définir la programmation urbaine et le cahier des charges des opérations particulières qu'elles souhaitent engager. Il s'agit ainsi de s'accorder sur les principes d'aménagements et d'anticiper toute sorte de problèmes qui pourraient entraver rapidement la commercialisation ultérieure des terrains. Des architectes-urbanistes qui auront été choisis par "marchés négociés" ou "dialogues compétitifs" pour réaliser un Plan-Guide, peuvent être associés à ce type de négociation. **Il est en revanche problématique que la maîtrise d'œuvre urbaine, et non l'équipe-projet de la maîtrise d'ouvrage urbaine (élus - services de la collectivité - aménageur) conduise ces débats.**

Les négociations aboutissent à la signature d'une convention avec les différents maîtres d'ouvrage d'opérations particulières.

Dans celle-ci, les différents acteurs s'engagent sur les objectifs du projet, les principes de la programmation urbaine définis, le respect du Plan-Guide, la mise en œuvre de la stratégie de développement du site, les qualités environnementales, urbaines, paysagères attendues...

La convention précise la méthodologie de travail avec le groupement de maîtrise d'ouvrage urbaine. Elle définit les modalités de choix d'un maître d'œuvre coordonnateur de macro-lots ou d'un lot particulier : ces derniers se présentent devant l'atelier qui recommande un ou plusieurs lauréats parmi lesquels le maître d'ouvrage légalement "compétent" devra choisir. Cette convention est censée être rédigée pour maintenir dans la durée les engagements des différents partenaires tout en rendant possible une adaptation en fonction des évolutions de la conjoncture.

Le transfert de la maîtrise d'ouvrage urbaine à des aménageurs et l'organisation de partenariats publics-privés soulèvent les questions suivantes :

- à quel niveau d'avancement du projet la consultation d'un aménageur ou de promoteurs immobiliers privés doit-elle être engagée ? Il s'agit autant de s'assurer que les grands objectifs associés au projet seront bien atteints, que d'avoir suffisamment de candidatures, un cahier des charges trop contraignant ou précis pouvant avoir un caractère rédhibitoire, surtout dans le cas de marchés "détendus".

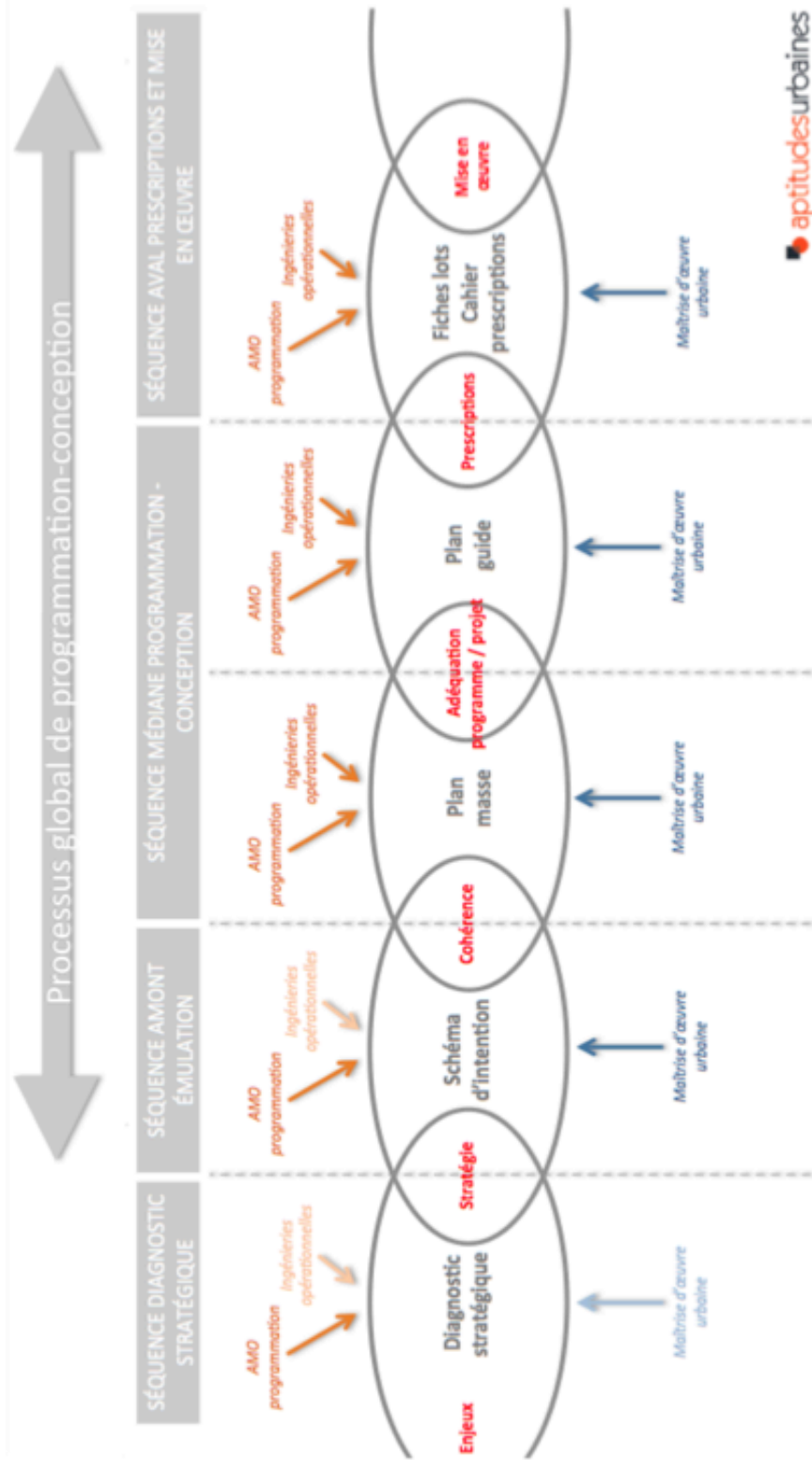
- comment faire en sorte que les différentes "parties prenantes" du projet, dont en particulier les habitants et les autres représentants de la société civile soient toujours intégrés au processus de fabrication du projet et de décision, une fois l'aménageur et les opérateurs privés désignés ?

- comment la Collectivité publique peut-elle rester en position de négocier tout en long du projet sur des sujets tels que la qualité d'usages, esthétique, technique, environnementale, des espaces à programmer et concevoir ?

- comment la Collectivité publique peut-elle garder la maîtrise du coût global du projet, et en particulier des conséquences qu'il va générer en terme de gestion ultérieure (cf. engagement 3) ?

Les intérêts de la Collectivité au sens large, doivent être explicités tout au long du projet dans la formulation du contrat de cession de la maîtrise d'ouvrage à un aménageur, puis dans les Cahiers des charges aux différents opérateurs et promoteurs.

Temps forts et phases d'études des opérations d'aménagement urbain



Comment mobiliser expertises et expériences pour assurer le portage politique du projet ?

La question du portage politique et technique des projets urbains est fondamentale pour apprécier la pertinence de leur pilotage. Celle-ci se pose en différents termes. Le premier concerne le niveau d'autonomie de la Collectivité sur ces deux dimensions. Au plan politique, bien qu'elles aient acquis des compétences en matière d'aménagement, les Collectivités locales françaises restent prises dans une administration territoriale complexe, articulant imbrication des échelles spatiales et logiques sectorielles, contraignant leurs marges de manœuvre, notamment par rapport aux orientations programmatiques qu'elles peuvent définir dans le cadre d'un projet d'aménagement.

Selon la qualité des relations qu'elles auront établies avec leur structure intercommunale de référence, selon la façon dont elles auront négocié - avec celles-ci ou avec d'autres acteurs locaux, ou encore avec les services de l'État -, les conditions de leur développement en fonction des spécificités de leur territoire, les termes de la participation qu'elles pourront proposer aux habitants vont être non seulement plus ou moins larges, mais également avoir un caractère plus ou moins acceptable. Il ne suffit donc pas de souligner comme on l'a souvent écrit ces dernières années, l'importance de fixer "les règles du jeu" participatif, encore faut-il que celles-ci ne prennent pas un caractère arbitraire, répondant en fait à des objectifs définis en "chambre", sans aucune prise en considération des modes de vie quotidiens et des attentes initiales des habitants (riverains etc.) concernés.

Mobilisation des expertises et des expériences à travers une "démarche de programmation urbaine stratégique et intégrée"

Les "maîtres d'ouvrage occasionnels", les Collectivités les moins habituées à engager des projets urbains doivent bien prendre toute la mesure de l'importance de la permanence de leur rôle dans la conduite des opérations urbaines. **Les interactions permanentes qui s'opèrent entre programmation-conception-réalisation et gestion tout au long de l'opération**, mettent en jeu une succession de microdécisions qui ont des incidences fortes sur le maintien des objectifs socio-économiques et environnementaux des projets, sur leurs modalités d'appropriation.

Dans son guide sur la Maîtrise d'ouvrage urbaine", la Mission Interministérielle pour la Qualité des Constructions Publiques insiste sur le fait que les Collectivités publiques ne doivent jamais totalement se départir de la responsabilité programmatique au cours d'une opération. Elles ont à mener une veille et une réflexion les engageant de façon permanente sur les attendus du projet et les conséquences des aménagements en termes de coût global et de développement de la vie locale.

La programmation urbaine n'est pas seulement une activité d'élaboration d'un cahier des charges visant à consulter des maîtres d'œuvre urbains et à définir les différentes opérations à réaliser en maintenant l'équilibre financier d'une opération. **Elle est censée avant tout exprimer de manière continue les attentes de la Collectivité** considérée au sens large comme étant la destinataire du projet (c'est-à-dire incluant des acteurs politiques et économiques, des habitants, des utilisateurs, des usagers...).

La programmation urbaine est à appréhender comme une **démarche stratégique, processuelle qui doit toujours rester sous la responsabilité de la Collectivité publique, au minimum au plan politique.**

Ce "portage politique" de l'activité de programmation, constitue une condition essentielle de la mise en œuvre de démarches participatives intégrées et un moyen pour la Collectivité d'évaluer *in itinere* et *ex-post* la portée, les effets, la qualité de son projet.

La programmation est l'activité à partir de laquelle les différents acteurs du territoire, dont les habitants, peuvent faire valoir leurs attentes, leurs préoccupations, concernant l'évolution et la transformation d'un territoire. Elle conduit ainsi à déterminer quelles activités et quels services développer, quelles typologies d'habitat proposer, quels usages, quelles ambiances favoriser pour quelle qualité de vie en répondant à quels enjeux sociaux, économiques, culturels, environnementaux...

Elle constitue à ce titre le lieu de convergence des différentes expertises et expériences produites au cours de l'élaboration du projet pour permettre à la Collectivité-maître d'ouvrage urbain politique **de définir la "demande sociale" du territoire et sa commande de projet vis-à-vis de ses prestataires**, et en particulier de la maîtrise d'œuvre urbaine.

Elle lui fournit **des indicateurs permettant d'évaluer à tous les stades du projet** et dans ses déclinaisons partielles, la pertinence et la faisabilité des solutions avancées par rapport à des enjeux de développement urbain durable (*cf. engagement 5*).

La production de connaissances contextualisées et discutées vise à permettre à la Collectivité de définir, d'instruire sa commande de projet et d'éclairer ses décisions dans le cadre d'une démarche de programmation urbaine stratégique dont elle est censée garder la maîtrise.

Elle concerne la façon dont sont mobilisées à cet effet toutes sortes d'expertises et d'expériences, internalisées ou externalisées, habitantes ou professionnelles, que la maîtrise d'ouvrage urbaine doit savoir faire dialoguer en permanence pour avoir une connaissance des attentes, des opportunités, des problèmes à traiter, des potentiels, des options envisageables et des solutions possibles eu égard aux ressources, moyens pouvant être mobilisés par la Collectivité.

Une démarche stratégique de programmation urbaine croise les différentes dimensions sectorielles d'un projet. Elle est à envisager comme **intégratrice des différentes expertises d'assistance à maîtrise d'ouvrage, y compris celles émanant des habitants.** Elle est à organiser de manière à identifier de façon pertinente les différentes études préalables nécessaires à la mise en œuvre d'un projet, et à en produire des synthèses définissant les problèmes à résoudre, les enjeux puis les objectifs à poursuivre. Elle doit se maintenir tout au long du projet pour alimenter le dialogue avec la maîtrise d'œuvre urbaine.

Le programme urbain se précise tout au long d'un projet en consignat les attendus de la Collectivité. Il constitue une base contractuelle entre les différents acteurs.

En se dotant d'une équipe de programmation urbaine pouvant mobiliser plusieurs types d'expertises, la Collectivité évitera une production inflationniste d'études, coûteuses et en définitive peu utiles si elles ne sont pas croisées entre elles.

L'équipe d'assistance à maîtrise d'ouvrage programmatique doit démarrer ses réflexions et investigations avant l'arrivée des autres acteurs et prestataires, même si elle s'enrichit ensuite de l'interaction avec le travail de la maîtrise d'œuvre urbaine.

La programmation urbaine et ses enjeux

L'activité de programmation est de la responsabilité d'une autorité compétente / maître d'ouvrage, responsable juridiquement et économiquement du projet.

Elle est la méthode par laquelle cette autorité définit ses objectifs, puis les moyens de les atteindre. Elle donne lieu à la production d'un ensemble d'études et de cahiers des charge programmatiques à partir desquels la maîtrise d'ouvrage choisit pour les opérations d'urbanisme et d'architecture, des prestataires, et notamment des maîtres d'oeuvre (cf. Code des Marchés publics, Loi sur la Maîtrise d'Ouvrage Publique pour les maîtrises d'ouvrage publiques) en explicitant les performances de développement durable à atteindre.

Son élaboration permet à la maîtrise d'ouvrage urbaine publique de décliner ses choix en matière de politiques publiques, dans des infrastructures de déplacements, des offres de logements, d'équipements, d'espaces publics...

La programmation urbaine doit s'appuyer sur un **diagnostic stratégique intersectoriel**, définissant les problématiques et potentialités d'un site dans son environnement. Cette phase de diagnostic essentielle est souvent négligée par les collectivités alors qu'elle doit permettre de définir **les objectifs assignés à l'opération, le périmètre et la vocation du futur quartier.**

(Cf. engagement 1)

La programmation urbaine procède ainsi à l'articulation entre l'échelle de la planification qui fixe des intentions d'aménagements à long et moyen termes, et celle de l'opération qui consiste à les matérialiser. À l'échelle de la planification, la programmation se traduit lors de l'élaboration des Schémas de Cohérence Territoriaux et les Plans Locaux d'Urbanisme, par la mise au point d'un Diagnostic, d'un Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) et d'Opérations d'Aménagement programmées qui doivent obligatoirement précéder la transcription réglementaire définissant les modalités possibles d'usages du sol et les secteurs à projets (Code de l'urbanisme, article à citer).

À l'échelle de l'opération d'aménagement urbain, depuis un morceau de ville jusqu'à un espace public ou un équipement, elle se structure autour de différentes réflexions et documents intermédiaires, études d'opportunité, de faisabilité, pré-programme, programme, sur la base desquels la maîtrise d'ouvrage construit sa commande en procédant à des réajustements à partir de dispositifs d'évaluation.

Cependant, la programmation urbaine d'une opération ne peut être considérée seulement comme la transposition mécanique d'objectifs définis à l'échelle de la planification, à la faveur d'une opportunité foncière. Elle doit s'engager à partir d'une **réflexion recontextualisée**, mettant en évidence l'intérêt d'accueillir en **un lieu particulier** telle ou telle opération. Les différentes potentialités d'un lieu tout comme les valeurs et les qualités qu'il revêt pour ceux qui l'habitent ou en sont riverains, sont à prendre en considération.

Plusieurs enjeux majeurs pour le projet peuvent être associés à l'organisation d'une démarche de programmation urbaine stratégique :

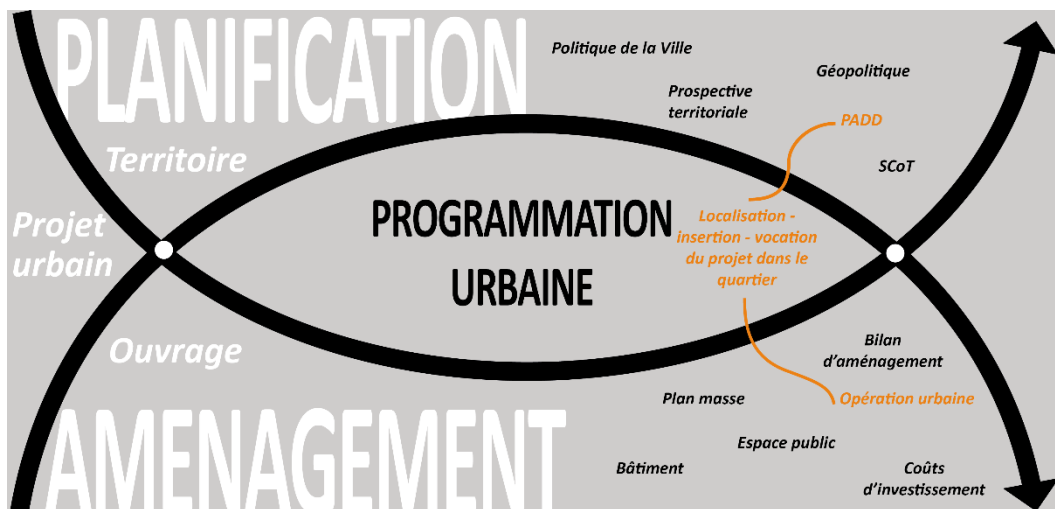
- Lorsque la Collectivité délègue la prise en charge de la programmation urbaine à un autre acteur, un aménageur en particulier, **la Collectivité doit s'assurer que ses intérêts, ceux**

de ses habitants, l'intérêt public – qui ne sont pas forcément du même ordre que ceux du concessionnaire ou d'opérateurs privés, seront bien pris en compte tout au long du projet ;

- La programmation urbaine suppose la mobilisation de tout un ensemble d'expertises professionnelles et habitantes qui doivent être instruites conjointement et faire l'objet de synthèses régulières dans un document stratégique pour faciliter les débats et les arbitrages : ces documents peuvent constituer **la mémoire des intentions politiques et des résultats des explorations techniques autour du projet**. Ils font aujourd'hui souvent défaut dans les projets urbains rendant difficiles la production d'argumentaires et l'intégration de nouveaux acteurs tout au long du projet ;

- La définition d'orientations programmatiques s'enrichit d'une réflexion sur les potentiels urbains, paysagers, ... des lieux : la Collectivité doit savoir organiser un **travail itératif entre programmation et conception** dès l'amont du projet, tout en étant en mesure de préciser ses intentions à l'égard de la maîtrise d'oeuvre urbaine.

La programmation urbaine, une démarche permettant d'articuler les objectifs de la Collectivité à l'échelle de la planification et de l'opération



Auteurs : François Meunier (*Attitudes Urbaines/Aptitudes Urbaines*), Jodelle Zetlaoui-Léger (*Let-ENSAPLV*)

Source : ZETLAOUI-LEGER (Jodelle), dir., avec la coll. de François Meunier (*Attitudes Urbaines*) - *L'aménagement urbain durable : "la participation citoyenne"*, ADEME, *Cahier méthodologique AEU2*, à paraître en 2015.

ÉVALUATIVEQUESTION

INDICATEUR

(habitants, associations, utilisateurs, usagers), quelle que soit la procédure envisagée : une **démarche participative intégrée**, faisant partie de la gouvernance du projet.

T1 Ind1 : Types d'acteurs impliqués dès l'amont et à chaque stade du projet.

- Élus de la commune, de l'EPCSI (seulement de la majorité, ou aussi de l'opposition ?)
- Représentants institutionnels locaux, et de l'État ;
- Représentants d'instances de la société civile (conseil de développement, conseil de quartier, conseil citoyens)
- Acteurs économiques du territoire
- Promoteurs
- Habitants
- Associations
- Utilisateurs, gestionnaires de services (équipements publics, transports, logement...)
- Usagers
- ...

Définitions :

- **Gouvernance** : organisation des échanges, des modalités de coopération entre les acteurs publics et privés concernés par le projet pour élaborer les décisions.

- **Démarche participative intégrée** : la participation citoyenne alimente à chaque étape la définition du projet.

QUESTION ÉVALUATIVE

CRITERE

INDICATEUR

T1 Q1 : Comment s'est organisé le pilotage politique et technique ainsi que la gouvernance du projet dès son lancement et tout au long du projet ?

T1 C2 : Un système d'acteurs structuré autour d'instances/groupes de décision, de suivi technique, et de travail avec les acteurs économiques, des utilisateurs, des habitants. .. aux rôles bien précisés.

T1 Ind2 : Organisation du système d'acteurs pour permettre une mise en débat des différents aspects du projet et préparer l'élaboration des décisions.

Modalités possibles :

- Aucune organisation particulière, démarche peu formalisée
- Groupe de pilotage
- Comité de suivi technique
- Groupes de travail impliquant des habitants, des associations
- Groupes d'usagers, d'utilisateurs de services
- Groupes d'acteurs économiques du territoire
- Groupes mixtes à préciser...
- Règles du jeu écrites
- Charte de la participation
- ...

QUESTION ÉVALUATIVE	CRITERE	INDICATEUR
T1 Q1 : Comment s'est organisé le pilotage politique et technique ainsi que la gouvernance du projet dès son lancement et tout au long du projet ?	T1 C3 : Une organisation interne en équipe-projet, fédérant les différentes directions et services concernés à l'échelle intercommunale.	<p>T1 Ind3 : Organisation de la Collectivité en interne pour piloter son opération.</p> <p>Modalités possibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Désignation d'un chef de projet politique - Désignation d'un chef de projet technique - Appui principalement sur le service de l'urbanisme de la commune ou l'EPCSI - Mobilisation de différents services de la Collectivité en équipe - projet - ...

QUESTION ÉVALUATIVE	CRITERE	INDICATEURS
T1 Q1 : Comment s'est organisé le pilotage politique et technique ainsi que la gouvernance du projet dès son lancement et tout au long du projet ?	T1 C4 : Une Collectivité qui s'est donnée les moyens de pouvoir définir et préciser en interne et dans la durée son projet d'écoquartier.	<p>T1 Ind4 : Réflexion sur les compétences mobilisables en interne par la Collectivité.</p> <p>Modalités possibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pas de réflexion spécifique à ce sujet - Travail préalable d'identification des compétences et de la motivation des services à s'impliquer dans la durée - Identification des niveaux d'expertises mobilisables en interne par rapport aux enjeux du projet - Mise en place de dispositifs de formation en interne des personnels concernés - ...

T1 Ind4' : Moyens dont la Collectivité s'est dotée, en interne et en externe, pour porter la maîtrise d'ouvrage urbaine politique et opérationnelle de son projet dans la durée.	T1 Ind4'' : Mise en place d'un dispositif d'évaluation <i>in itinere</i> et <i>ex-post</i> du projet d'aménagement
--	---

<p>Modalités possibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Permanence d'un élu référent/chef de projet tout au long du projet - Transfert de la maîtrise d'ouvrage au plus vite à un aménageur - Mise en place d'un pilotage conjoint du projet Collectivité-aménageur - Mobilisation par la Collectivité d'une AMO en programmation urbaine - Mobilisation d'un AMO transversale en programmation urbaine et chargée de la participation - Plusieurs AMO sollicitées de manière disjointe au cours du projet - ... 	<p>Modalités possibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pas de dispositif global - Seulement un dispositif ex-post - Des dispositifs pour des opérations particulières - Un dispositif faisant partie intégrante de la méthode de projet - Une équipe - projet explicitement en charge d'organiser l'évaluation du projet - Appel à un bureau d'étude extérieur pour évaluer le projet (à quels moments, sur quoi) - ...
--	--

Définitions :

- **La maîtrise d'ouvrage urbaine politique** est assurée par la Collectivité publique (représentée par ses élus) considérée comme compétente à une échelle communale ou intercommunale.
- **La maîtrise d'ouvrage urbaine opérationnelle** est la structure prenant en charge financièrement et techniquement l'opération.

QUESTION

CRITERE

INDICATEURS

T1 Q1 : Comment s'est organisé le pilotage politique et technique ainsi que la gouvernance du projet dès son lancement et tout au long du projet ?

T1 Q1 : Comment s'est organisé le pilotage politique et technique ainsi que la **gouvernance** du projet dès son lancement et tout au long du projet ?

T1 C5 : La recherche d'une capitalisation et d'une valorisation des différentes connaissances produites, à chaque temps fort du projet.

- via une **démarche de programmation urbaine** transversale (portée par la Collectivité et son mandataire) et itérative avec celle de conception (portée par la maîtrise d'œuvre urbaine).

- via la production de documents de synthèse présentant les décisions et leur justification.

T1 C1 : Un système d'acteurs impliquant dès l'amont, élus, partenaires institutionnels et économiques, membres de la société civile

T1 Ind5 : Élaboration des décisions au cours du projet.

Modalités possibles :

- Le maire seul
- Le maire et ses adjoints
- Préparation des décisions dans le cadre d'une instance de pilotage partenariale

...Modalités possibles :

T1 Ind5' : Modalités de prise en compte et de valorisation de manière transversale des différentes connaissances produites au cours du projet.

Modalités possibles :

- Croisement permanent des réflexions issues respectivement des expertises professionnelles en programmation et en conception, et de la participation citoyenne
- Organisation de coopération entre les expertises de la maîtrise d'ouvrage urbaine et de la maîtrise d'œuvre urbaine
- Mise en place d'un dispositif itératif entre programmation et conception sous la responsabilité de la maîtrise d'ouvrage urbaine
- ...

T1 Ind5'' : Modalités de diffusion des informations, des décisions et de leurs justifications entre les différents acteurs décisionnels, techniques, habitants-usagers...

Modalités possibles :

- Réalisation de comptes-rendus précis, systématiquement pour toutes les réunions
- Diffusion large/restreinte des comptes-rendus, des relevés de décision
- Mise en ligne des études produites
-

Définition - Programmation urbaine : démarche stratégique menée sous la responsabilité de la collectivité, à partir de laquelle les différents acteurs du territoire, dont les habitants, font valoir leurs attentes, leurs préoccupations, concernant l'évolution et la transformation d'un territoire, en termes d'activités, de services, de qualité de vie urbaine... Elle avance à partir d'enjeux puis d'objectifs clarifiés, de manière itérative avec la conception spatiale.

QUESTION ÉVALUATIVE

CRITERE

INDICATEUR

T1 Q1 : Comment s'est organisé le pilotage politique et technique ainsi que la gouvernance du projet dès son lancement et tout au long du projet ?

T1 C6 : La recherche d'un équilibre entre les enjeux financiers et les enjeux de société associés au projet.

T1 Ind6 : Choix et conduite des procédures d'aménagement.

Modalités possibles :

- Choix et modes de conduite des procédures
- au regard des objectifs sociaux, économiques et environnementaux spécifiques du projet
 - en fonction des habitudes de la Collectivité
 - recherche de résolution des conflits par la négociation pour éviter le contentieux lors de la mise en œuvre des procédures d'aménagement
 - ...

Thématique 2 : La place des citoyens-habitants organisés ou non dans la gouvernance du projet

Participation citoyenne : quel niveau viser ?

Le développement durable, en ce qu'il met en jeu une vision globale, holistique des problèmes à un niveau local (Berke, 2002)⁴, mais aussi en ce qu'il pose la question des interdépendances entre acteurs de la fabrication des espaces et leurs destinataires, renouvelle depuis quelques années les enjeux associés à la participation citoyenne en urbanisme. L'émergence de nouvelles perspectives d'actions conjointes entre citoyens, "experts patentés" et institutions démocratiques pour la définition et la gestion du cadre de vie, a plus précisément pour fondement le fait d'envisager les espaces urbains, de même que les ressources naturelles (air, eau, terre...) (Blanc, Emelianoff, 2008) comme "biens communs" (Paquot, 2002). L'objectif de "durabilité" incite ainsi la coproduction/co-construction des projets d'urbanisme par rapport à des perspectives d'évolution des comportements et des modes d'habiter.

Et de fait, la préoccupation d'une prise en charge collective du changement - ou de son "acceptabilité sociale" - liée à la poursuite d'objectifs de durabilité (Rumpala, 2010) incite de plus en plus de maîtres d'ouvrage urbains à faire évoluer leurs pratiques et leurs postures vis-à-vis de la participation citoyenne. Pour autant, le seuil consultatif peine encore à être dépassé dans les trois-quarts des opérations d'EcoQuartier des appels à projet 2009 et 2011 du le Ministère de l'Écologie et du Développement Durable (Zetlaoui-Léger dir. et alii, 2013), tandis que **les grands organismes institutionnels tels que le Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, l'Anru et le Ministère du Logement et de l'Égalité des territoires, et l'Ademe s'accordent aujourd'hui pour préconiser une véritable "co-construction" des projets urbains.**

Viser la "concertation" ou la "co-construction" avec les habitants ne signifie pas forcément que ce niveau sera atteint sur tous les aspects du projet et à toutes les étapes de celui-ci. Par moments, les habitants ne pourront être qu'informés ou consultés,... **mais parfois également ils pourront être les instigateurs, les porteurs de projets** et on attendra des niveaux s'apparentant à de la cogestion, de l'autogestion ou de l'autopromotion.

Néanmoins, affirmer qu'un projet sera concerté, co-construit/co-produit suppose :

- qu'il le soit sur **ses principaux aspects et dans ses temps forts** ;
- que sur les éléments ou les moments où l'intensité est moins importante, les

habitants seront *a minima* informés de ce qui est en cours ou a été décidé.

⁴ Un certain nombre d'auteurs anglo-saxons constatait en effet dès le début des années 2000 que le concept de développement durable suscitait des transformations structurelles dans la façon d'envisager les projets urbains en réintroduisant la prise en compte du temps et les approches holistiques, alors que celles-ci avaient été délaissées après les années 70, au profit d'une logique processuelle plus incrémentale et spatio-temporellement circonscrite au nom du pragmatisme. BERKE Philip R., "Does sustainable development offer a new direction for planning ? Challenges for the Twentieth-first Century", in *Journal of Planning Litterature*, Vol. 17, n°1, 2002, pp. 21-36

Quelques principes directeurs

La poursuite d'enjeux de développement durable, qui repose sur un dépassement des logiques sectorielles, l'articulation entre différentes échelles spatiales et temporelles, une approche transversale des problèmes à traiter et des solutions à mettre en œuvre, pose la question de la redéfinition des démarches de projet et de planification.

Elle conduit notamment à envisager l'implication des habitants non plus selon des dispositifs ponctuels et/ou dissociés des principales instances de fabrication des contenus programmatiques et conceptuels, et de prise de décision, mais dans une logique intégratrice opérant tout au long des processus de projet et même au-delà lors de la mise en service des aménagements. Des expériences menées dans cette direction en Europe (Outrequin, Charlot-Valdieu 2003), tout comme des recherches-actions réalisées en France (Allen, Bonetti, Laforgue, 2008 ; Zetlaoui-Léger, 2007) depuis une vingtaine d'années, montrent comment de telles démarches peuvent contribuer à une forte appropriation collective des lieux ainsi qu'à une minimisation des coûts de gestion des services. Elles révèlent aussi qu'une telle ambition nécessite d'opérer une **nouvelle mutation dans l'appréhension des ingénieries de projet** du point de vue du rôle que peuvent y tenir les membres de la société civile.

Cette hypothèse s'est trouvée largement vérifiée dans les premiers projets d'écoquartiers français que nous avons évalués (Zetlaoui-Léger dir, 2013 ; Zetlaoui-Léger dir, 2014).

S'il n'existe pas de "recette a priori", si chaque démarche doit être envisagée de manière très contextualisée, si les méthodes et les outils pouvant être mobilisés sont nombreux, les réflexions et les retours d'expériences menées ces quinze dernières années convergent pour mettre en exergue **un certain nombre de conditions à satisfaire** pour organiser des processus collaboratifs intégrant les habitants, en cherchant à en maximiser la portée.

On peut ainsi identifier **six principes directeurs** sur lesquels nombre de praticiens et d'experts, citoyens ou techniciens, de ce type de démarche s'accordent aujourd'hui.

- 1. Principe d'intégration**
- 2. Principe de continuité**
- 3. Principe de transparence**
- 4. Principe d'inclusion sociale**
- 5. Principe d'égalité**
- 6. Principe d'argumentation**

Or il existe un fort degré d'interdépendance entre ces principes qui peuvent être mobilisés aussi bien pour définir les modalités **d'organisation de démarches collaboratives intégrant les habitants, que pour établir des critères d'évaluation** de la portée de telles démarches (Gardesse, 2012, Zetlaoui-Léger dir. 2013).

Ces liens étroits permettent de construire deux **critères majeurs synthétiques** :

Un critère d'inclusion sociale : permettre à toute personne concernée par le débat ou le projet discuté, de participer au processus participatif, en étant directement sollicitée ou en demandant à y être associée. Ce critère traduit une double préoccupation : mobiliser en

nombre et dans toute leur diversité les personnes ou organisations concernées. En ce qui concerne la dimension délibérative, l'inclusion permet d'ouvrir le dispositif participatif à une pluralité des points de vue.

L'enjeu d'inclusion sociale est fortement corrélé à celui d'**égalité** : il s'agit de garantir et de s'assurer que tous les participants au dispositif peuvent s'exprimer et être écoutés et entendus. Ce critère renvoie au traitement impartial des acteurs : toutes les contributions sont alors envisagées comme potentiellement utiles au projet. Autrement dit, il n'y a pas de différence dans la réception des contributions des différents acteurs du projet, qu'ils soient politiques, techniciens ou habitants.

De plus, ce critère d'inclusion nécessite la **permanence de la démarche participative**, qui doit être assurée tout au long du projet (et notamment dès l'amont des processus de décision et d'élaboration, dans les phases de diagnostic et d'élaboration d'objectifs) par la mise en place de dispositifs adéquats.

Un critère d'intégration : prise en compte des réflexions et des productions des habitants dans le projet urbain et dans les opérations particulières qui lui sont liées.

Pour être efficiente, la participation citoyenne doit faire partie du processus de projet, de façon à alimenter à chaque étape la définition des contenus de celui-ci et les prises de décision. Elle n'est pas "un plus pour le projet", elle contribue à sa structuration dans le cadre d'une gouvernance qui implique une diversité d'acteurs, publics et privés", concernés.

Le critère d'intégration est corrélé à une nécessité de **transparence** : il s'agit d'informer largement et convenablement toutes les "parties prenantes", en assurant l'accessibilité, la diffusion et la clarté des informations.

Au-delà du fait de porter à connaissance les arbitrages réalisés aux différentes étapes du projet, il apparaît nécessaire de les expliciter, de préciser les choix réalisés pour parvenir à une décision, notamment pour définir comment les résultats des études sont pris en compte, ou pourquoi certaines propositions des acteurs de la société civile sont retenues et d'autres non. En ce sens, le critère d'intégration recouvre également un principe **d'argumentation**.

Quelques définitions

Les retours d'expériences dont on dispose aujourd'hui en matière d'implication des habitants dans des projets d'urbanisme montre qu'il existe encore des hésitations et des malentendus chez nombre d'acteurs sur la portée des termes liés à ce type d'initiative.

! La notion de "concertation" qui s'est généralisée dans les textes réglementaires de l'urbanisme est tantôt utilisée dans un sens fort, évoquant un débat contradictoire entre des acteurs représentant différents intérêts pour définir les modalités d'une action, tantôt dans un sens faible "d'information" du public ; celle de "participation" est soit envisagée dans une perspective de partage du pouvoir de décision – elle s'apparente alors à de la co-décision –, ou de définition du contenu d'un projet (co-production), soit dans un sens beaucoup plus générique, pour signifier permettre à des habitants d'être associés à un projet, sans en préciser les modalités.

Or les acteurs d'un projet d'urbanisme peuvent aujourd'hui s'appuyer sur un travail de **définition des différents niveaux participatifs possibles** qui a été conjointement mené ces dernières années par des chercheurs, des associations et des professionnels de l'aménagement. Celui-ci a permis de clarifier le sens des mots les plus couramment utilisés dans la réglementation et dans les pratiques de projet en France.

L'information : Porter à connaissance de tous des données et des décisions relatives à un projet, à travers différents moyens ou supports : articles de presse, site internet, lettres ou brochures, réunions publiques, expositions...

La consultation : Recueillir des attentes, des opinions, des avis sur des propositions sans que l'autorité compétente soit forcément dans l'obligation de les prendre en considération. Elle se traduit le plus souvent par l'organisation de réunions publiques, d'enquêtes sociologiques, d'enquêtes d'utilité publique et référendums tels que régis par la loi. Elle ne donne pas forcément lieu à un dialogue, à des échanges ouverts entre parties prenantes. À noter que "la concertation réglementaire" prévue notamment dans le cadre de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme s'apparente en fait à de la consultation.

La concertation : Alors que le terme de concertation a eu tendance à être appréhender dans le code de l'urbanisme et par les maîtres d'ouvrage dans un sens affaibli de consultation voire d'information au cours des 30 dernières années, **il désigne fondamentalement un processus de discussion collective, organisé entre un ou plusieurs groupes de personnes pour définir les actions à mener**. La concertation peut être restreinte à des personnes choisies par la Collectivité ou élargie à qui souhaite y participer. La concertation ne vise pas forcément à une prise de décision d'un accord commun. À la différence de la consultation qui peut intervenir tardivement dans une démarche de projet et sur des options assez prédéfinies, ou encore qui ne donne pas forcément lieu à des échanges entre plusieurs participants, **la concertation peut contribuer à la définition de propositions et suppose la mise en place d'un débat entre des personnes représentants différents intérêts**.

La concertation est un mode participatif descendant, hérité de la planification économique à la française qui s'est organisée de manière institutionnalisée entre représentants des "forces vives de la nation" à partir des années 50. Ainsi, l'autorité administrativement compétente garde le monopole de la décision finale, ce qui n'est pas forcément le cas dans une **procédure de négociation** qui suppose un équilibre dans les pouvoirs détenus par les parties prenantes, et leur engagement sur un plan juridique et/ou financier.

La participation : dans un sens faible et générique, désigne l'implication des habitants dans un processus de projet, quels que soient son objet et son intensité. Dans une acception plus forte, elle exprime l'idée de permettre à toute personne qui le souhaite de contribuer à la fabrication d'un projet. Elle peut se décliner alors en :

- **coproduction** (s'apparente à une concertation élargie) : les habitants co-élaborent avec les professionnels l'ensemble ou des parties fondamentales du projet.

La notion **d'approche collaborative**, beaucoup utilisée dans le champ de la production de l'espace depuis la fin des années 90, évoque également un processus de "coproduction"⁵.

- **coconstruction** : les habitants contribuent à l'élaboration des éléments de projet et des décisions ;

- **codécision** : les habitants sont directement associés aux prises de décision en siégeant par exemple dans des instances de pilotage, des jurys où ils ont un droit de vote...

L'autogestion, l'auto-promotion : les habitants sont en charge de l'organisation de certaines opérations ou actions. Ils décident de manière autonome des actions à mener, par exemple pour la réalisation d'un ensemble de logements (cf. la Loi d'Accès au Logement et à l'Urbanisme Rénové de 2014, dispositions sur l'habitat participatif).

À noter que du stade consultatif aux niveaux d'implication les plus importants, tous les niveaux supposent **une bonne qualité d'information** de la part de l'autorité compétente.

Société civile : Ensemble des acteurs n'appartenant pas aux sphères de l'État (central, déconcentré ou décentralisé) ou de l'économie marchande : habitant, utilisateur, usager...

Habitant : toute personne issue de la société civile concernée par le projet, par les pratiques ou les relations plus symboliques qu'elle entretient avec celui-ci, qu'elle réside ou non sur le territoire ou le site en question. Un habitant peut être amené à intervenir dans un projet en son nom propre, ou au nom d'un groupe (collectif, association,...). Il est à considérer dans sa double dimension anthropologique et politique, comme être vivant et citoyen, ayant des droits et des devoirs par rapport à la qualité de son cadre de vie.

Usager : une personne avant tout concernée par le projet du fait de la fréquentation d'infrastructures de transports, d'équipements, d'espaces publics plus ou moins directement en prise avec celui-ci.

Utilisateur : un individu ou un groupe, une entreprise produisant un service, marchand ou non, dans le cadre d'un équipement à gestion publique ou privée, sur le territoire ou le site en projet.

Source : ZETLAOUI-LEGER (Jodelle), dir., avec la coll. de François Meunier (*Attitudes Urbaines*) - *L'aménagement urbain durable : "la participation citoyenne"*, ADEME, Cahier méthodologique AEU2, à paraître en 2015.

⁵ Si la notion **d'approche collaborative** est associée dans les pays anglo-saxons à une forme ambitieuse d'implication des habitants (Haley, 1997), elle a surtout désigné jusqu'à présent en France, de nouvelles formes d'organisation du travail entre différents professionnels de la construction, dans une logique de transfert de formes de management issue de l'ingénierie industrielle vers l'ingénierie urbaine (Midler, 1995 ; Evette, Terrin, 2006). Elle tend à être élargie, comme dans les pays anglo-saxons, aux acteurs de la société civile.

QUESTION ÉVALUATIVE	CRITERE	INDICATEURS
<p>T2 Q1 : Quelles ont été les acteurs issus de la société civile (habitants, associations, utilisateurs, usagers d'équipements...) impliqués à chaque étape du projet, et comment l'ont-ils été ?</p>	<p>T2 C1 : Une démarche de projet impliquant les habitants, usagers, utilisateurs directement ou potentiellement concernés, dans leur diversité socio-économiques et culturelle</p> <ul style="list-style-type: none"> - mobilisation en nombre et de manière diversifiée les habitants, utilisateurs, usagers ou organisations (associations) concernées - mise en place de dispositifs de mobilisation variés et adaptés aux publics visés. 	<p>T2 Ind1 : Identification des différents acteurs concernés à impliquer en fonction de la nature du projet et du contexte de l'opération</p> <p>Modalités possibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Habitants directement impactés par le projet (riverains) - Associations dynamiques - Habitants-associations-collectifs faisant valoir une expertise en lien avec le sujet etc. - Habitants intéressés - Résidents - Usagers des services - ... <p>T2 Ind2 : Méthode d'identification des "acteurs concernés"</p> <p>Modalités possibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Choix au sein des instances de démocratie locale existantes - Sollicitation d'acteurs-relais (associations, travailleurs sociaux...) - Enquête sociologique liée aux périmètres de réflexion et opérationnels, etc. - ...
<p>T2 Ind3 : Formes de sollicitation et de mobilisation des différents acteurs de la société civile dans leur diversité</p>		<p>T2 Ind4 : Catégories d'habitants et nombre effectivement associés dans des dispositifs participatifs au-delà du stade consultatif.</p>
<p>Modalités possibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tirage au sort, information et sollicitations au cours d'événements festifs, envois d'informations ou d'invitations par courriers, publication sur internet, affichages, sollicitation d'acteurs-relais, porte-à-porte etc. - Prise en compte des initiatives locales existantes ascendantes et des mobilisations déjà existantes (par l'organisation de réunions, d'échanges, au travers de recherches spécifiques de ces mobilisations, de la mobilisation d'associations et/ ou d'acteurs socio-culturels du territoire - ... 		<p>Modalités possibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Habitants du quartier - Riverains - Associations - Elèves - Membres de conseils de quartier - Habitants de la commune, de l'intercommunalité etc... : proportions relatives et nombre total estimé. -

QUESTION ÉVALUATIVE	CRITERE	INDICATEURS
<p>T2 Q2 : Comment les apports et les points de vue des habitants et des acteurs de la société civile ont-ils été pris en compte dans l'élaboration du projet ?</p>	<p>T2 C2 : Des dispositifs d'animation permettant de s'assurer de la possibilité d'expression d'une diversité de points de vue et de débats équilibrés entre les différents participants. Régulation des conflits par un souci de la transparence et de sincérité dans les argumentaires développés... (--> traitement impartial des contributions des acteurs)</p>	<p>T2 Ind5 : Dispositifs d'enquêtes et d'animation utilisés</p> <p>Modalités possibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Organisation d'enquêtes représentatives de la population concernée - Recherche d'une représentation équilibrée des différents acteurs et intérêts dans les dispositifs participatifs - Diversité des espaces d'échanges - Présence d'un garant organisant la prise de parole et la prise en compte des différentes contributions - ... <p>T2 Ind6 : Appréhension et gestion des oppositions et des conflits autour du projet</p> <p>Modalités possibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Désignation d'un garant "extérieur" de la participation - Création d'espaces de débats permettant aux différents avis de s'exprimer - Diffusion limitée d'information au début du projet - <p>T2 Ind7 : Possibilités d'expression et d'informations proposées aux habitants au cours du projet</p> <p>Modalités possibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Réunions publiques régulières - Maison du projet - Forum en ligne - Affichages et tracts dans des lieux publics - Soutien aux initiatives locales de débat autour du projet - ...

QUESTION ÉVALUATIVE	CRITERE	INDICATEURS
<p>T2 Q2 : Comment les apports et les points de vue des habitants et des acteurs de la société civile ont-ils été pris en compte dans l'élaboration du projet ?</p>	<p>T2 C3 : Une permanence de la démarche participative tout au long du projet</p>	<p>T2 Ind8 : Moments du projet sur lesquels les habitants ont été impliqués au-delà d'un seuil consultatif</p> <p>Modalités possibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Diagnostic stratégique - Pré-programmation - Programmation - Conception du Plan Guide, Plan masse réalisation - Commercialisation - Livraison - Gestion - ...

QUESTION ÉVALUATIVE	CRITERE	INDICATEURS
<p>T2 Q2 : Comment les apports et les points de vue des habitants et des acteurs de la société civile ont-ils été pris en compte dans l'élaboration du projet ?</p>	<p>T2 C4 : Une démarche participative qui dépasse le stade consultatif, dès l'amont, sur des enjeux et objets essentiels du projet (diagnostic, programmation urbaine, conception urbaine, gestion...)</p>	<p>T2 Ind9 : Objets du projet sur lesquels les habitants ont été impliqués au-delà d'un seuil consultatif</p>
		<p>Modalités possibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Schéma d'aménagement urbain général - Plan-Guide équipements publics - Logements, espaces publics - Dispositifs d'accueil des nouveaux arrivants - Gestion d'équipements ou d'espaces - Habitat participatif -
		<p>T2 Ind10 : Dispositifs d'implication des habitants au-delà d'un seul consultatif</p>
		<p>Modalités possibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ateliers thématiques - Diagnostics en marchant - Présence dans un groupe de pilotage, de suivi - Présence dans des jurys de désignation de maîtres d'œuvre - Référendum à valeur exécutoire - Tables de quartier - ...
<p>T2 Ind11 : Degré d'implication effectif des habitants selon les différents objets du projet (Projet d'aménagement urbain dans son ensemble, opérations particulières d'espaces publics, équipements, logements, infrastructures...)</p>	<p>Modalités possibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Information - Consultation - Concertation - Coproduction ou co-construction - Co-décision - Auto-gestion - Autoconstruction - ... 	

QUESTION ÉVALUATIVE	CRITERE	INDICATEURS
<p>T2 Q2 : Comment les apports et les points de vue des habitants et des acteurs de la société civile ont-ils été pris en compte dans l'élaboration du projet ?</p>	<p>T2 C5 : Une préoccupation de prise en compte des réflexions et des productions des habitants dans le projet urbain et dans les opérations particulières qui lui sont liées associée à des nécessités de :</p> <ul style="list-style-type: none"> - de transparence dans la diffusion d'informations liées au projet - d'argumentation à propos des décisions prises 	<p>T2 Ind12 : Modalités de prise en compte et valorisation des apports des habitants dans l'élaboration des contenus du projet</p> <p>Modalités possibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Comptes rendus - Réunions et relevés de décision associés aux dispositifs participatifs - Prise en compte de leurs réflexions dans les documents programmatiques et de conceptions - Débats argumentés autour de leurs propositions - Expositions présentant leurs productions - Mise en visibilité de leurs apports dans les documents d'études, etc. - ... <p>T2 Ind13 : Traçabilité des débats et des décisions au cours du projet vis-à-vis des acteurs de la société civile</p> <p>Modalités possibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Production de comptes-rendus des réunions ; verbatim reprenant les différentes positions développées - Production de relevés de décision et de documents de synthèse exposant et explicitant les décisions diffusées aux parties prenantes - Diffusion publique des informations concernant les modalités d'organisation du projet, les règles du jeu du dispositif participatif et les éléments de contenu du projet.

B. Enjeux, thématiques et questionnements associés à l'engagement 3

Enjeux, thématiques et questionnements associés à l'engagement 3

L'engagement 3 porte sur "l'intégration de l'approche en coût global lors des choix d'investissement".

Nous l'avons reformulé ainsi : "**mettre en cohérence les investissements, les coûts et les résultats attendus dans une démarche partenariale impliquant les investisseurs, les gestionnaires et la société civile**".

Cet engagement repose sur l'idée que pour mettre en cohérence les objectifs poursuivis et les moyens, la Collectivité doit s'emparer conjointement de la question de la faisabilité financière et celle de la répartition des coûts liés à la réalisation du projet. Il s'agit, en d'autres termes, de confronter les choix en matière d'investissement (moyens financiers et capitaux mobilisés pour la réalisation de l'opération) et d'exploitation-maintenance des aménagements aux effets que les actions et dispositifs envisagés pourraient produire à l'égard des objectifs de l'opération. La notion d'effet renvoie ici à la posture de ne pas vouloir limiter l'appréciation des résultats de l'opération à la seule réalisation du cadre bâti et aménagé, mais d'y inclure ce que les transformations matérielles et les processus du projet font aux parties prenantes et plus largement aux habitants et usagers du territoire, notamment en termes de qualité de vie, d'innovations sociales et techniques, d'acquisition de savoirs et de savoir-faire, de transformation des pratiques habitantes et professionnelles, etc.

Cette logique sous-tend le développement d'une approche non seulement **en termes de coûts mais aussi de bénéfices** pour chercher à identifier et à mesurer les conséquences positives d'une décision. L'approche en coûts-bénéfices ne se situe donc pas uniquement sur un plan purement financier de charges et de recettes. Elle vise à prendre en considération les divers effets que l'opération peut engendrer. La mise en relation des deux aspects permet ainsi d'appuyer les arbitrages politiques et opérationnels sur une connaissance approfondie des différents paramètres en jeu, négatifs et positifs. Cela explique pourquoi l'approche n'a d'intérêt que si la Collectivité, qui "réceptionnera" *in fine* les aménagements sur son territoire, l'intègre pleinement dans le pilotage de l'opération.

L'approche en coûts-bénéfices est à appréhender comme une partie intrinsèque de la programmation urbaine stratégique qui consiste à évaluer régulièrement la cohérence entre objectifs visés et moyens engagés. L'approche coûts-bénéfices constitue une méthode par laquelle la Collectivité cherche à anticiper les conséquences des actions, en particulier celles portant sur les investissements et des modalités de gestion des aménagements, à l'égard des finalités et ambitions du projet. Cette approche consiste à élaborer des scénarios pour simuler les futures situations de vie et les conditions dans lesquelles les équipements peuvent être exploités et maintenus. A travers les scénarios les parties prenantes peuvent également appréhender l'évolution des usages et leurs conséquences sur le cadre bâti et

aménagé et sur les modalités d'exploitation et de gestion des équipements. La scénarisation constitue un outil d'aide à la décision. La pertinence de celui-ci dépend de l'adaptation sans cesse des scénarios à l'avancement de la connaissance du projet, dès l'amont et tout au long du processus.

Une approche *globale* en coûts-bénéfices, c'est-à-dire une approche qui vise la prise en considération du plus grand nombre possible de facteurs qui impactent le coût de l'opération et de l'exploitation-maintenance des équipements à venir, conduit nécessairement à impliquer les directions et services concernés de la collectivité. Elle implique la volonté d'appréhender les thématiques examinées au cours de la programmation-conception dans leur transversalité et de se doter d'une organisation à la hauteur de l'enjeu de faire travailler ensemble les acteurs de la maîtrise d'ouvrage portée par la collectivité (mis en place d'une équipe-projet, régularité des réunions inter-service, etc.).

C'est la production d'une vision élargie et en permanence actualisée des conséquences des décisions, confrontée avec les orientations économiques, sociales et environnementales du projet, qui inscrit l'engagement 3 dans une démarche de développement durable.

La maîtrise des choix d'investissement et le développement d'une approche en coûts-bénéfices dépend de la capacité de la Collectivité de piloter un système d'acteurs élargi, comprenant notamment les investisseurs et les gestionnaires des aménagements qui ne sont pas internes aux services municipaux (concessionnaires, bailleurs, ...), dans la perspective d'articuler investissements et effets attendus des opérations. Le choix d'investissement porte sur l'origine et la nature des capitaux mobilisés, ce qui inclut le choix du ou des investisseurs (local, national, international). Ceux-ci peuvent se singulariser par leur manière d'apporter, outre un capital, des savoir-faire, des méthodes, une expérience, etc. Choisir une stratégie d'investissement revient également à définir la mobilisation des capitaux dans le temps, à optimiser leur emploi, à évaluer les risques qui pèsent sur l'opération, ainsi qu'à mettre dans la balance les conséquences de ces choix sur les coûts à court, moyen et long terme.

Ainsi, l'enjeu de l'organisation de la maîtrise d'ouvrage renvoie tout aussi à la capacité de mobiliser des compétences et expertises liées aux dimensions juridiques, foncières et financières de l'opération qu'au rapport que les Collectivités construisent avec les investisseurs et gestionnaires, ainsi qu'à la façon dont ceux-ci sont associées au pilotage du projet. C'est dans ce sens que la mise en place d'une démarche partenariale impliquant ces divers acteurs toute au long de l'opération dans le processus de décisions politiques et techniques constitue un objectif fondamental.

Un autre aspect porte sur la façon dont les décisions en matière de financement et de coûts s'inscrivent dans la dynamique du projet urbain. La Collectivité fait-elle de l'investissement et de l'approche en coûts-bénéfices un instrument pour permettre de faire vivre le projet dès son lancement ? Réfléchit-elle, par exemple, à la façon dont l'organisation des phases de réalisation du projet conditionne l'arrivée des habitants et dont le plan des investissements permet une montée en charge des services proposés dans le quartier qui est adaptée au rythme de ces arrivées. Cet aspect inclut également l'enjeu de préserver une

opération le mieux possible des conséquences d'un retournement de conjoncture économique et des risques d'abandon d'objectifs ou d'abaissement des exigences liées au développement durable.

Au regard du rôle qu'ils jouent dans une approche financière et économique durable, ces aspects sont retenus ici pour structurer la démarche d'évaluation. Précisons d'abord quelques concepts et notions qui sous-tendent cette vision de l'évaluation.

Quelques définitions

Bien que la notion de coûts-bénéfices intéresse de plus en plus d'acteurs dans le champ de l'urbanisme et de la construction, la prise en compte d'une vision à long terme des effets des décisions intervenant dans la programmation-conception est encore assez rare. Pourtant, le raisonnement en coût et en bénéfices escomptés intégrant le temps, l'incertitude, le risque et le changement, pour suggérer un niveau approprié d'investissement, renvoie à la définition même du développement durable. Il présente l'opportunité de donner du sens aux projets dans la durée (Charlot-Valdieu et Outrequin, 2013)... sachant **que l'exploitation et la maintenance représentent en général, 75% du coût total d'un bâtiment sur sa durée de vie.**

La difficulté méthodologique de raisonner à l'échelle du quartier ou de la ville sur la totalité des coûts impactés par un projet nous conduit à préférer la notion de coûts-bénéfices à celui de coût global. Cependant, ce dernier concept qui est davantage mobilisé à l'échelle du bâtiment, permet de préciser un certain nombre de catégories de paramètre à prendre en considération dans le projet. La MIQCP définit le coût global comme étant composé du coût global direct et du coût global élargi. Le **coût global direct** comprend les coûts d'investissement (études, travaux, équipements, commercialisation, etc.) et les coûts différés du projet (coûts d'exploitation technique et fonctionnelle, coûts de maintenance, coûts liés aux modifications fonctionnelles et coûts de démolition et de remise en état du site) (MIQCP, 2006). La prise en compte des coûts différés peut s'avérer assez complexe dans la mesure où les coûts liés à la maintenance et l'exploitation ne peuvent être déterminés progressivement avec l'affinement du projet. Ce calcul est opéré en relation avec une durée de vie estimée de l'ouvrage. Par ailleurs, l'estimation des coûts d'exploitation est liée à l'évolution des prix (énergies, inflation, foncier, etc.). De même, l'identification des modifications fonctionnelles pour s'adapter à des évolutions des usages est également une démarche difficile.

Le **coût global élargi** renvoie à un concept encore plus complexe qui intègre l'ensemble des coûts et des bénéfices d'un projet. Il vise donc à prendre en compte des aspects supplémentaires que ceux du coût global direct. **Il s'agit notamment d'évaluer des "externalités" pour les intégrer au calcul du coût global.** Ces "externalités", que l'on peut également qualifier d'"effets induits", sont des bénéfices ou, dans un sens négatif, des préjudices d'ordre économique, social ou environnemental, tel que la qualité d'usage, les nuisances sonores, la durée des déplacements, l'accès aux espaces verts, la proximité des commerces, etc. L'identification de ces indicateurs qualitatifs peut contribuer à appréhender l'accroissement ou la dépréciation de la valeur foncière du projet et à mettre en évidence les dépenses évitées (Charlot-Valdieu et Outrequin, 2013). Il devient alors utile de comprendre

comment les coûts et bénéfices sont répartis entre les acteurs, on parle alors de **coût global partagé**.

Cette approche peut notamment encourager l'implication d'un panel plus large d'acteurs dans l'opération car elle permet d'enrichir les pistes de réflexion sur les orientations des investissements.

Les **scénarios** simulent les futures situations de vie et les conditions d'exploitation et de maintenance des équipements. Ils appréhendent également l'évolution des usages et leurs conséquences sur le cadre bâti et aménagé et sur les modalités d'exploitation et de gestion des équipements. Pour constituer un outil d'aide à la décision, la scénarisation doit s'adapter sans cesse à l'avancement de la connaissance du projet, dès l'amont et tout au long du processus.

La notion d'**effet** renvoie ici à la posture de ne pas vouloir limiter l'appréciation des résultats de l'opération à la seule réalisation du cadre bâti et aménagé, mais d'y inclure ce que les transformations matérielles et les processus du projet font aux parties prenantes et plus largement aux habitants et usagers du territoire, notamment en termes de qualité de vie, d'innovations sociales et techniques, d'acquisition de savoirs et de savoir-faire, de transformation des pratiques habitantes et professionnelles, etc.

L'approche globale en **coûts-bénéfices** vise à intégrer les coûts impactés par l'opération, dans un temps long et pour le plus grand nombre possible de facteurs. Cependant, elle ne se situe pas uniquement sur un plan purement financier de charges et de recettes. Elle vise à prendre en considération les divers effets que l'opération peut engendrer, permettant ainsi d'appuyer les arbitrages politiques et opérationnels sur une connaissance approfondie des différents paramètres en jeu, négatifs et positifs.

Le **choix d'investissement** porte sur l'origine et la nature des capitaux mobilisés, ce qui inclut le choix du ou des investisseurs (local, national, international). Ceux-ci peuvent se singulariser par leur apport, outre d'un capital, des savoir-faire, des méthodes, une expérience, etc. Choisir une stratégie d'investissement revient également à définir la mobilisation des capitaux dans le temps, à optimiser leur emploi, à évaluer les risques qui pèsent sur l'opération, ainsi qu'à mettre dans la balance les conséquences de ces choix sur les coûts à court, moyen et long terme.

QUESTION ÉVALUATIVE	CRITERE	INDICATEURS
<p>Q1 : Comment la Collectivité a-t-elle intégré l'approche globale en coûts-bénéfices dans le pilotage et dans le déroulement du projet ?</p>	<p>C1 : Les moyens dont la Collectivité s'est dotée en interne pour la mise en œuvre d'une approche globale en coûts-bénéfices :</p> <ul style="list-style-type: none"> - mobilisation d'une diversité d'expertises en capacité de porter cette approche ; - dispositifs permettant d'élaborer, adapter et arbitrer les choix d'investissement et les modes de gestion, dès l'amont et dans la durée du projet ; - moyens d'évaluation de la portée des investissements dans la durée. 	<p>Ind1 : Acteurs associés à la scénarisation des choix d'investissement et des modes d'exploitation</p> <p>Modalités possibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Implication d'une expertise juridique et économique dans le choix de la procédure - Intégration d'expertises liées à l'environnement, à la vie locale, à l'exploitation des équipements et des infrastructures, dès l'amont et tout au long du projet - ... <p>Ind2 : Montée en compétence des acteurs</p> <p>Modalités possibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Formation en interne à la collectivité des directions et services concernés - Retours d'expériences sous forme de séminaires et de documents de synthèse, comptes-rendus et relevés de décisions - Diffusion au sein des services des enseignements de retours d'expériences - ... <p>Ind3 : Processus d'élaboration, de mise en débat et d'arbitrage des scénarios</p> <p>Modalités possibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Elaboration de scénarios dès l'amont - Périodicité de leurs adaptations en relation avec des événements particuliers et / ou des grandes phases du projet - Transversalité entre les services municipaux (équipe-projet, régularité des réunions inter-services, ...) - Présence de représentants des instances décisionnelles lors de la mise en débat - Modalités de mise en débat et d'arbitrage (acteurs associés, mode coopératif ou non, ...) - ...

Définitions :

- **Approche coûts-bénéfices** : vise à prendre en considération les divers effets (positifs et négatifs, financiers, socio-économiques, environnementaux, en terme de qualité de vie...) que l'opération peut engendrer.
- **Investissement** : Origine et la nature des capitaux mobilisés.
- **Scénarios** : simulent les futures situations de vie et les conditions d'exploitation et de maintenance des équipements. Ils appréhendent également l'évolution des usages et leurs conséquences sur le cadre bâti et aménagé et sur les modalités d'exploitation et de gestion des équipements.

QUESTION ÉVALUATIVE

CRITERE

INDICATEURS

Q1 : Comment la Collectivité a-t-elle intégré l'approche globale en coûts-bénéfices dans le pilotage et dans le déroulement du projet ?

C1 : Les moyens dont la Collectivité s'est dotée en interne pour la mise en œuvre d'une approche globale en coûts-bénéfices :

- mobilisation d'une diversité d'expertises en capacité de porter cette approche ;
- dispositifs permettant d'élaborer, adapter et arbitrer les choix d'investissement et les modes de gestion, dès l'amont et dans la durée du projet ;
- moyens d'évaluation de la portée des investissements dans la durée.

Ind4 : Mise en place d'outils de pilotage et de suivi en interne.

Modalités possibles :

- Comptabilité analytique
- Utilisation de tableaux de bord
- Périodicité de leur adaptation
- Bilans financiers dans chaque phase du projet (pré-programmation, programmation, conception, commercialisation, ...)
- Dispositifs de modélisation et de vérification des choix (uniquement sur modèle, sur discussion stratégique, alimentation par des données remontées du terrain de type enquêtes de marché, études auprès des acteurs concernées, établissement de référentiels, ...)
- ...

Ind5 : Évaluation de l'adéquation entre objectifs et moyens

Modalités possibles :

- Identification des coûts de maintenance et d'exploitation par rapport aux coûts d'investissement des équipements
- Prix de sortie des logements par rapport aux objectifs de mixité sociale
- Identification des effets induits (déplacements, qualités d'usage,...)
- Mobilisation et développement des filières locales pour minimiser les investissements et engager des partenariats dans la durée
- ...

QUESTION ÉVALUATIVE	CRITERE	INDICATEURS
<p>Q1 : Comment la Collectivité a-t-elle intégré l'approche globale en coûts-bénéfices dans le pilotage et dans le déroulement du projet ?</p>	<p>C1 : Les moyens dont la Collectivité s'est dotée en interne pour la mise en œuvre d'une approche globale en coûts-bénéfices :</p> <ul style="list-style-type: none"> - mobilisation d'une diversité d'expertises en capacité de porter cette approche ; - dispositifs permettant d'élaborer, adapter et arbitrer les choix d'investissement et les modes de gestion, dès l'amont et dans la durée du projet ; - moyens d'évaluation de la portée des investissements dans la durée. 	<p>Ind6 : Adaptation aux changements et aux évolutions conjoncturelles</p> <p>Modalités possibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mise en place d'observatoires - Elaboration de scénarios pour se prémunir des retournements de marché - Mise en place de veille et d'actualisation - ... <p>Ind7 : Préservation et optimisation des finances publiques locales</p> <p>Modalités possibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Evolution de la part des frais de fonctionnement et d'entretien des équipements pesant sur le budget de la Collectivité - Benchmark avant-après d'autres équipements - Evolution des impôts et de la fiscalité - Evaluation régulière des données - ...

QUESTION ÉVALUATIVE	CRITERE	INDICATEURS
<p>Q1 : Comment la Collectivité a-t-elle intégré l'approche globale en coûts-bénéfices dans le pilotage et dans le déroulement du projet ?</p>	<p>C2 : La dimension partenariale voire contractuelle mise en place dans la perspective d'une démarche qui responsabilise les investisseurs et les gestionnaires au cours et au-delà de la durée du projet</p>	<p>Ind8 : Modalités d'implication des investisseurs et des gestionnaires dans les instances du projet selon la nature des objets et la logique de d'investissement et de gestion envisagée</p> <p>Modalités possibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Présence de plusieurs secteurs d'investissement (services urbains, espaces verts, équipements, logements) - dans les instances de pilotage - dans des ateliers de réflexion - dans les dispositifs de suivi - ... <p>Ind9 : Modalités de sensibilisation et d'adhésion préalables</p> <p>Modalités possibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Communication sur les ambitions et les procédures dès l'amont - Transparence des décisions - Négociations en amont - ... <p>Ind10 : Éléments de contractualisation et autres dispositions d'engagement mis en place pour atteindre les effets recherchés</p> <p>Modalités possibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Coûts d'exploitation et de maintenance - Coûts des loyers et des charges - Autres dispositions dans les cahiers des charges - Nature et degré de formalisation des effets recherchés (inscription dans les documents de planification urbaine, dans les cahiers des charges, dans les protocoles d'accord particuliers, existence d'accords tacites, etc.) - Moyens de pression (pénalités, ...) - ...
<p>Définitions :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Effets : l'appréciation de ce que les transformations matérielles et les processus du projet font aux parties prenantes et aux habitants du territoire (évolutions socio-économiques, qualité de vie, transformation des pratiques habitantes et professionnelles, etc.). 		

QUESTION ÉVALUATIVE	CRITERE	INDICATEURS
<p>Q1 : Comment la Collectivité a-t-elle intégré l'approche globale en coûts-bénéfices dans le pilotage et dans le déroulement du projet ?</p>	<p>C2 : La dimension partenariale voire contractuelle mise en place dans la perspective d'une démarche qui responsabilise les investisseurs et les gestionnaires au cours et au-delà de la durée du projet</p>	<p>Ind11 : Éléments de contractualisation et autres dispositions d'engagement permettant d'adapter les décisions initiales aux évolutions conjoncturelles</p> <p>Modalités possibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dispositifs précisant les conditions de réversibilité des décisions - Simulations des coûts de sortie et de commercialisations selon différentes conditions conjoncturelles - ... <p>Ind12 : Éléments de contractualisation et autres dispositions d'engagement permettant le partage des données dans la perspective d'intégrer celles-ci dans les pratiques et outils de gestion de différents acteurs</p> <p>Modalités possibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Définition des systèmes de gestion des données - Implication d'une pluralité d'acteurs dans la collecte et le partage de données (acteurs de la maintenance, de l'exploitation, de la conception, des investissements, ...) - ... <p>Ind13 : Association des habitants à la définition des effets recherchés et la poursuite des résultats, notamment en matière de bonnes pratiques environnementales et énergétiques</p> <p>Modalités possibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Actions pédagogiques adaptées aux populations - Rôle des habitants vis-à-vis des dispositifs d'évaluation (définition des résultats attendus, prise de mesures,...) - Participation à la gestion des équipements, des espaces verts, etc. - ...

QUESTION ÉVALUATIVE	CRITERE	INDICATEURS
<p>Q1 : Comment la Collectivité a-t-elle intégré l'approche globale en coûts-bénéfices dans le pilotage et dans le déroulement du projet ?</p>	<p>C3 : La recherche d'une utilisation pertinente des investissements pour améliorer et faire vivre le projet urbain dès le début du processus de programmation-conception</p>	<p>Ind14 : Modalités de prise en compte dans la programmation des opérations, des investissements, en fonction des besoins des habitants et usagers actuels, et des différentes phases de peuplement du quartier.</p> <p>Modalités possibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Rapprochement entre coûts d'exploitation et montée en charge progressive de la fréquentation des équipements - Vente de la charge foncière pour les habitations en fonction des phases de livraison des services et des équipements - Programmation de la réalisation des équipements et services, au rythme de peuplement du quartier ; - Mise en visibilité de l'amélioration de la qualité du cadre de vie - Rapidité des réponses apportées aux besoins des <p>Ind15 : Prise en compte de l'évolutivité des usages et des risques d'obsolescence des aménagements dans les choix d'investissement</p> <p>Modalités possibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Marges de manœuvre laissées dans les investissements pour des adaptations au cours du projet et pour les évolutions futures - Provisionnement de financement pour une évaluation cyclique de la qualité de fonctionnement des espaces conçus par rapport aux usages - ...

5. Liens entre engagements

L'explicitation des enjeux et des questionnements qui peuvent être associés aux engagements 2 et 3 montre leur forte interdépendance entre eux et avec d'autres thématiques du référentiel.

Mais on peut dire que l'engagement 2 qui porte sur le pilotage du projet est lié à tous les autres engagements, **avec un caractère surdéterminant dans le sens où il fixe par la programmation urbaine comme méthode stratégique de projet du ressort de la maîtrise d'ouvrage urbaine**, les objectifs de l'ÉcoQuartier dans son ensemble, les différents attendus ou « performances » à atteindre pour les différents engagements, et plus précisément :

Lien entre engagement 2 / engagements 1 et 4

Engagement 4 "prise en compte des besoins en tenant compte des ressources du territoire ainsi que des pratiques sociales et usages"

La prise en considération des "besoins", "des pratiques sociales et des usages" d'un territoire relève d'une démarche de programmation urbaine qui s'organise dans le cadre du management du projet.

En retour, on peut dire que la programmation urbaine constitue l'objet même que doit instruire et définir la Collectivité, à travers le système d'acteurs et les expertises qu'elle mobilise. Autrement dit, le management de projet avec les parties prenantes doit porter sur la définition des orientations programmatiques où se cristallisent les intérêts en présence et le propos général du projet.

L'association permanente entre programmation et management permet de lier tout au long de la démarche, pilotage politique et processus de projet. Cette association rend possible la démarche collaborative, tout particulièrement la concertation participative avec les citoyens. (Chotteau, Meunier, Zetlaoui-Léger, 2015).

Lien engagements 2 et 3 / engagement 5

Engagement 5 : "processus d'évaluation mis en place pour le projet"

À travers le pilotage de son projet et l'activité de programmation, la maîtrise d'ouvrage urbaine doit sans cesse se poser la question des conditions de réalisation des actions qu'elle engage, en termes d'investissement, de conception et de gestion ultérieure. La conduite d'une démarche de programmation stratégique qui suppose la recherche permanente d'une cohérence entre objectifs et moyens, suppose l'intégration régulière de dispositifs de scénarisation et d'évaluation, *ex-ante* (simulation des conséquences de l'action), *in itinere* et *ex-post*, en termes de portée des résultats, de coûts et de bénéfices, quantitatifs et qualitatifs.

Lien engagement 2 et 3 / engagement 7

Engagement 7 : "Le vivre-ensemble"

La programmation est l'activité à partir de laquelle les différents acteurs du territoire, dont les habitants, peuvent faire valoir leurs attentes, leurs préoccupations, concernant

l'évolution et la transformation d'un territoire. Elle conduit ainsi à déterminer des modalités de peuplement, des typologies d'habitat, des nature d'équipements et de services qui sont au coeur des enjeux de mixité sociale, fonctionnelle et d'une manière générale, de ce qu'on désigne le "vivre-ensemble".

La façon dont le pilotage du projet est mené, et en particulier dont la programmation des aménagements et bâtiments est menée, avec une approche plus ou moins participative, a également une importance cruciale dans les modalités d'appropriation du projet comme processus, et des réalisations auxquels il aboutit.

Lien engagement 3 / engagement 11

Engagement 11 : "Contribuer à un développement économique local, équilibré et solidaire"

La mise en cohérence des investissements, des coûts et des résultats attendus du projet relève d'une démarche qui organise les investissements en relation avec leur emploi afin d'obtenir les effets recherchés. Les choix qui sont ainsi opérés peuvent avoir un impact plus ou moins fort sur le tissu économique local. Ainsi, la provenance des investissements, l'implication des investisseurs dans l'économie locale, l'attribution des concessions de gestion à des acteurs locaux (structures privées, associations d'insertion, habitants, etc.) peuvent avoir un effet stimulant sur les activités au niveau d'un territoire. La contractualisation avec les partenaires du projet peut également soutenir la volonté d'organiser des actions en faveur de l'économie locale, par exemple en mettant en place des clauses spécifiques sur l'obligation de recruter et de former de personnes habitant le territoire, sur l'utilisation de certains matériaux de construction produits dans la région, sur l'extension des réseaux urbains existants en vue d'améliorer la rentabilité des infrastructures existantes, etc.

Bibliographie

Écoquartiers, quartiers durables, urbanisme durable

- ADEME - *Réussir la planification et l'aménagement durables*, guide méthodologique, Editions du Moniteur, Paris, 2013.
- Bretagne Eco-Entreprises - *Comment piloter et optimiser un projet d'habitat durable ?*, Guide pratique pour les Collectivités, août 2013.
- CHARLOT-VALDIEU (Catherine), OUTREQUIN (Philippe) - *Ecoquartier. Mode d'emploi*, Editions Eyrolles, Paris, 2009.
- COUTARD (Olivier), LEVY (Jean-Pierre), dir. - *Écologies urbaines*, Anthropos, 2010.
- FABUREL (Guillaume), ROCHÉ (Camille) - *Les valeurs et principes de l'aménagement durable. Analyse et perspectives par et pour les écoquartiers en France*, Aménités, MEEDDTL, AD4, 2012.
- GARIEPY (Michel), GAUTHIER (Mario), TREPANIER (Odile) - *Renouveler l'aménagement et l'urbanisme*, Presses de l'université de Montréal, 2008.
- LEFÈVRE (Pierre) - *Voyage dans l'Europe des villes durables : exposé des premiers projets urbains remarquables réalisés dans la perspective du développement durable*, CERTU/PUCA, avril 2008.
- PAQUOT (Thierry) - "L'urbanisme comme bien commun", in *Esprit*, octobre 2002, pp. 75-84.
- RENAULD (Vincent) - *Fabrication et usage des écoquartiers. Essai critique sur la généralisation de l'aménagement durable en France*, Presses polytechniques et universitaires romandes, 2014.
- RUMPALA (Yannick) - *Le développement durable ou le gouvernement du changement total*. Éditions Le bord de l'eau, 2010.
- RUMPALA (Yannick) - "Le développement durable, comme reconstruction narrative d'un projet commun", in VILLALBA (Bruno) dir., *Appropriation du développement durable. Émergence, diffusion, traduction*, Presses universitaires du Septentrion, 2009, pp. 39-65.
- SCHAEFFER (Verena), RUEGG (Jean), LITZISDORF (Natacha) - "Quartiers durables en Europe : enjeux sociaux et processuels", *Urbanisme* n° 371, Mars - Avril 2010, pp. 27-32.
- SOUAMI (Taoufik) - *Écoquartiers et urbanisme durable*, Paris, La Documentation Française, n°981, février, 2011.

Grille, référentiels, méthodes d'évaluation d'écoquartiers

- Certivéa - *Référentiel de Certification HQE Aménagement™ – Démarche certifiée par Certivéa*, Référentiel pour HQE Association.
- CHARLOT-VALDIEU (Catherine), OUTREQUIN (Philippe) - *Concevoir et évaluer un projet d'écoquartier: Avec le référentiel INDI*, Le Moniteur, 2012.
- CHARLOT-VALDIEU (Catherine), OUTREQUIN (Philippe) - *L'urbanisme durable. Concevoir un écoquartier*, Le Moniteur, 2009a.
- CHARLOT-VALDIEU (Catherine), OUTREQUIN (Philippe) - *ÉcoQuartier mode d'emploi*, Eyrolles, Paris, 2009b.
- HELAND (Laure) - « De la conception à l'appropriation des outils et méthodes pour quartiers durables par les professionnels et les usagers », Lettre d'information Ramau, n°26, mai 2014.
- HQE Aménagement - *Pour la réalisation d'opérations d'aménagement durable : La démarche HQETM-Aménagement*, 2010, http://assohqe.org/hqe/IMG/pdf/guideHQEAMT_V2_HD.pdf
- JÉGOU (Anne), ABOUT de CHASTENET (Cédissia), AUGISEAU (Vincent) Augiseau, GUYOT (Cécile) Guyot, JUDÉAUX (Cécile), MONACO (François-Xavier), PECH (Pierre) - "L'évaluation par

indicateurs : un outil nécessaire d'aménagement urbain durable ? Réflexions à partir de la démarche parisienne pour le géographe et l'aménageur", 2012 in *Cibergéo*, <http://cybergegeo.revues.org/25600>.

MEDDTL - *Notices Appel à projet ÉcoQuartier* 2009 et 2011. <http://www.territoires.gouv.fr/les-ecoquartiers>

MEDDTL - *20 engagements pour les ÉcoQuartiers*, 2013.

STIVALA (Matthieu) - « Urbanisme durable : Approches méthodologiques et pluridisciplinaires des éco-quartiers. Etude et application au projet d'aménagement de l'éco-quartier du Raquet par la Communauté d'Agglomération du Douaisis », thèse pour l'obtention du grade de Docteur de l'Université des Sciences et Technologies de Lille en géographie-aménagement, soutenue le 21 novembre 2014.

VIVIEN (Franck-Dominique), LEPART (Jacques), MARTY (Pascal)- *L'évaluation de la durabilité*, Editions Quae, France, 2013.

YEPEZ-SALMON (Grace) - « Construction d'un outil d'évaluation environnementale des écoquartiers : vers une méthode systémique de mise en œuvre de la ville durable », thèse pour l'obtention du grade de Docteur de l'université Bordeaux 1 en sciences et techniques architecturales, soutenue le 7 septembre 2011.

Évaluation des politiques publiques

CONAN (Michel) - *L'évaluation constructive. Théorie, principes et éléments de méthode*. Éditions de l'Aube, Décembre 1998.

Gouvernance des projets, démarches participatives

ADEME, ZETLAOUI-LÉGER (Jodelle), dir. - *Guide méthodologique pour des démarches participatives pour des projets urbains durables, dans le cadre d'Approches Environnementales de l'Urbanisme (AEU2)*. ADEME-Let, Attitudes Urbaines, à paraître en 2015.

ALLEN (Barbara), BONETTI (Michel), LAFORGUE (Jean-Didier) - "La contribution de la recherche à la conception des projets urbains. Une action en partenariat avec les bailleurs sociaux" in *Annales de la recherche urbaine*, n°104, Juin 2008, pp. 110-119.

DEVEAUX (Camille) - « L'habitat participatif : de l'émergence d'une initiative habitante à son intégration dans l'action publique », thèse pour l'obtention du grade de Docteur de l'Ecole Doctorale « Ville, Transport et Territoires » en urbanisme, aménagement et politiques urbaines, soutenue le 25 novembre 2013.

GARDESSE (Camille) - "La double invisibilité des citoyens et de leurs expertises dans des dispositifs participatifs" (chapitre 7, pp. 183 - 207), in HAMMAN (Philippe) (dir), *Ville, frontière, participation, de la visibilité des processus démocratiques dans la Cité*, Edition Orizons, Collection "des textes et des lieux", 2012.

GRUDET (Isabelle), dir., DECUP-PANNIER (Benoîte), HELAND (Laure), MORELLI (Roberta), ROUDIL (Nadine)- *L'habitant et la fabrication énergétique des écoquartiers. Processus, conception, réception*. Recherche du programme Ignis Mutatis Res, MCC-MEDDE, en cours jusqu'à mars 2015.

LAUGAA (Didier), LEROY-DUTILLEUL (Isabelle), GALLARD (Marie-Reine) - " Fiche n° 6 Communication et sensibilisation " dans *Fiches pratiques « Gouvernance et dimensions de la participation citoyenne dans les Eco Quartiers »*, CETE du Sud-ouest , 2011.

La Défense Seine-Arche - *Quartier Hoche. Coopérative de logements*, Dossier de Presse, 7 janvier, 2010.

PARASOTE (Bruno) - *Autopromotion, habitat groupé, écologie et liens sociaux. Comment construire collectivement un immeuble en ville ?*, Editions Yves Michel, France, 2011.

PINSON (Gérard) – "Le projet urbain comme instrument d'action publique", In LASCOUMES, Pierre, LE GALÈS (Patrick) (dir.), Gouverner par les instruments. Collection Gouvernances. Presses de Sciences Po, Paris, 2004, pp. 199-233.

ZETLAOUI-LÉGER (Jodelle) - *La programmation concertée et participative : une démarche heuristique et démocratique pour les projets d'urbanisme*, Mémoire d'Habilitation à Diriger des Recherches, 2007.

ZETLAOUI-LÉGER (Jodelle), dir. - *Guide méthodologique pour l'organisation de démarches participatives pour des projets urbains durables, dans le cadre d'Approches Environnementales de l'Urbanisme (AEU2)*. ADEME-LET-Attitudes Urbaines, en cours.

ZETLAOUI-LEGER (Jodelle) - "Urbanisme participatif", in *Dictionnaire de la participation*, Groupement d'Intérêt Scientifique *Participation du public, décision, démocratie participative*, 2013, <http://www.participation-et-democratie.fr/fr/node/1367>.

ZETLAOUI-LÉGER (Jodelle), dir., FENKER (Michael), HÉLAND (Laure), GRUDET (Isabelle), GARDESSE (Camille), WEBER (Bendicht) - *La concertation citoyenne dans les projets d'éco-quartiers en France : évaluation constructive et mise en perspective européenne*, (mandataire Lab'Urba) dans le cadre du programme Concertation, Décision, Environnement (CDE - 2^e phase), du Ministère de l'Écologie et du Développement Durable et de l'Énergie, en collaboration avec La Cambre-Horta faculté d'architecture de l'ULB, la SCET (groupe CDC), les associations 4D et Robin des Villes, 2 volumes, 2009-2013.

http://www.concertation-environnement.fr/index.php?option=com_content&task=view&id=94

Montage, ingénierie de projet, maîtrise d'ouvrage urbaine, procédures

BERKE (Philip R.) - "Does sustainable development offer a new direction for planning? Challenges for the Twentieth-first Century", in *Journal of Planning Literature*, Vol. 17, n°1, 2002, pp. 21-36.

CHOTTEAU (Patrick), avec la coll. de MEUNIER (François), ZETLAOUI-LÉGER (Jodelle) - *La maîtrise d'ouvrage urbaine*, Ministère de la Culture et de la Communication, Mission Interministérielle pour la Qualité des Constructions Publiques, à paraître en 2015.

DANJOU (Richard), SCHECK (Thomas) - *Le rôle du maître d'ouvrage*, Agence Qualité Construction Editions, Paris, 2008.

FREBAULT (Jacques) (dir.) - *La maîtrise d'ouvrage urbaine, réflexions sur l'évolution des méthodes de conduite des projets à partir des travaux du Club ville – aménagement*, Le Moniteur, Paris, 2005.

HQE Aménagement - *Système de Management d'Opérations d'Aménagement Durable. Retours d'Expériences ~ Audits test HQE-AménagementTM*, Rapport de synthèse, octobre 2011.

IDT (Joël) - *Le pilotage des projets d'aménagement urbains : entre technique et politique. Une analyse basée sur les cas de Paris, Lille, et Chartres*. Thèse de 3e cycle soutenue au Pres Paris Est, sous la dir. d'Alain Bourdin, 2009.

LLORENTE (Marie) et VILMIN (Thierry) - *Analyse socio-économique de projets urbains complexes: facteurs et conditions de réussite*. Rapport Final, Programme L'urbanisme de projet en chantier, PUCA, 2012.

LUCAN (Jacques) - *Où va la ville aujourd'hui ? Formes urbaines et mixités*, Editions de la Villette, Paris 2012.

MEDDTL, SCET, OUDOT-SAINT GERY, Dominique, RICLET, Erwin (dir.) - *Concessions d'aménagement Guide des procédures de passation*, MEDDTL, 2013.

Mission interministérielle pour la qualité des constructions publiques - *Maîtrise d'ouvrage publique. Quelle démarche pour des projets durables ?*, guide de la MIQCP, septembre 2011.

MORELLI (Roberta) - *Urbanisme de Projet : Acteurs et Outils d'un processus en évolution. Rapport de synthèse*, PUCA, 2012.

<http://rp.urbanisme.equipement.gouv.fr/puca/activites/rapport-urbanisme-acteurs-outils-processus-evolution.pdf>

OUDOT-SAINTERGY (Dominique), RICLET (Erwin) - *Le financement des EcoQuartiers*, étude réalisée à l'initiative du bureau de l'Aménagement opérationnel durable et des EcoQuartiers – Direction générale de l'Aménagement, du logement et de la Nature Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages – Sous-direction de l'Aménagement durable, Centre d'Etudes Techniques de l'Equipement de Lyon – Pôle EcoQuartiers, juillet 2010.

PINSON (Gilles) - *L'idéologie des projets urbains. L'analyse des politiques urbaines entre précédent anglo-saxon et « détour » italien*, Sciences de la société, n°65, "Les idéologies émergentes des politiques territoriales", 2005, pp. 28-51.

RONCAYOLO (Marcel) - "Mémoires, représentations, pratiques. Réflexions autour du projet urbain", in *Le projet urbain. Enjeux, expérimentations et professions*, actes du colloque « Les Sciences humaines et sociales, face au projet urbain », organisé par l'INAMA et SHS-TEST, à Marseille, les 31 janvier et 1 février 1997, sous la direction d'Alan Hayot et André Sauvage.

TerriDev/Cap Gemini - « Le financement des écoquartiers », rapport des journées inter-experts, direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages – Ministère de l'égalité des territoires et du logement.

TOMAS (François), "Vers une nouvelle culture de l'aménagement des villes", in *Projet urbain, ménager les gens, aménager la ville*, (sous la dir. de Jean-Yves TOUSSAINT et de Monique ZIMMERMANN), Mardaga, coll. Architecture + recherches, 1998, pp. 15-34.

ZETLAOUI-LÉGER (Jodelle), dir. avec FENKER (Michael), THONNART (Armelle) et la coll. de LÉONET (Jennifer) - *Les démarches processus, procédures dans les premiers projets d'écoquartiers en France*, LET- Umr Cnrs 7218, 2012-2014, 207 p.

<http://www.e-lettre.developpement-durable.gouv.fr/la-lettre-du-club-ecoquartier/annee-2014/041----/rubrique26005.html>

ZETLAOUI-LEGER (Jodelle) - "La programmation architecturale et urbaine : émergence et évolutions d'une fonction", in *Les Cahiers de la Recherche Architecturale et Urbaine*, Paris, Éditions du Patrimoine – Centre des Monuments Nationaux, n° 24/25, décembre 2009, pp. 143-158.

ZETLAOUI-LÉGER (Jodelle) - "La programmation : chaînon manquant de l'urbanisme de projet ?", in *Collage*, revue de la Fédération Suisse des Urbanistes, n°6 / décembre 2009, pp. 7-9.

Montages financiers, coût global des projets urbains durables

Boston Consulting Group, Action Tank Entreprise et Pauvreté - "Etude sur le « coût global » du logement social", 15 février 2013.

CHARLOT-VALDIEU (Catherine), OUTREQUIN (Philippe), *Coût global des bâtiments et des projets d'aménagement*, Le Moniteur, Paris, 2013.

Conseil économique pour le développement durable, "Les économistes et la croissance verte", contributions de 20 économistes regroupées par thématiques ou questionnements, mai 2012.

Green City Ingénierie, "Concevoir un éco-quartier. L'outil de montage stratégique de financement", intervention du 4 juillet 2013 dans le cadre du Cycle de formation « Territoires, Villes et Services Urbains - urbanisme et projets d'aménagement » organisé par Ponts Formation Conseil - Ecole des Ponts ParisTech.

GEM-DD (Groupe d'étude des marchés du développement durable et de l'environnement) - "Guide relatif à la prise en compte du coût global dans les marchés publics de maîtrise d'œuvre et de travaux", Atelier Impact économique de l'achat public durable, direction des affaires juridiques - observatoire économique de l'achat public, mai 2010.

La Calade, "Le cout global partage d'un projet de construction. Le modèle d'aide à la décision COPARCO", Modèle élaboré par le bureau de conseil La Calade.

Les Cahiers De La Cambre - Architecture N° 4, *Eco-logiques. Les bénéfices de l'approche environnementale*, Presses de l'imprimerie SNEL Grafics, Liège 2005.

MIQCP, *Ouvrages publics et coût global – une approche actuelle pour les constructions publiques*, 2006.

Observatoire économique de l'achat public, *Guide relatif à la prise en compte du coût global dans les marchés publics de maîtrise d'œuvre et de travaux*, Direction des affaires juridiques, Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, version mai 2010, http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/cout_global.pdf.

OUDOT-SAINT GERY, Dominique, RICLET, Erwin (dir.) - *Le financement des ÉcoQuartiers*, Rapport, juillet 2010, MEDDTL, CETE Lyon, extranet.ecoquartiers.territoires.gouv.fr/rapport-le-financement-des-a236.html

GRUDET (Isabelle), ROUDILE (Nadine), SUBRÉMONT (Hélène), *La gestion des espaces bâtis et aménagés à l'heure du développement durable, pratiques, évolutions, enjeux*. Cahiers RAMAU n°8 à paraître en 2015.

SOUAMI (Taoufik) - *Écoquartiers, secrets de fabrication. Analyse critique d'exemples européens*, Problèmes politiques et sociaux, éditions Les Carnets de l'info, coll. Modes de ville, Paris, 2009.

SOUAMI (Taoufik), dir. - Rapport pour l'AD4, 2013.

SOUAMI (Taoufik), KASDI (IDA), RAES (Caroline) - *Les retombées et les externalités économiques des écoquartiers sur le territoire*, étude pour le Ministère de l'Égalité des Territoires et du Logement, IFU-LATTS - Université de Marne La Vallée Paris Est, Juillet 2013.

Valeur verte en pratique, "Evaluer et garantir la valeur verte immobilière", synthèse des réflexions «Turning the generic concept of Green Value into action» dans IEIF Réflexions Immobilières n°53 du 3ème trimestre 2010.

ZUINDEAU (Bertrand) - *Développement durable et territoire*, Presses Universitaires du Septentrion, France, 2010.

Remerciements

Ce rapport a également bénéficié des contributions de :

Participants à la réunion de travail du 29 mai 2015	Compétence
Irène SORNEIN	Chargée d'études au sein d'attitudes urbaines
Thierry STRINGAT	Dirigent de MDTs, AMO financière et administrative
Patrick CHOTTEAU	Secrétaire général adjoint de la MIQCP
Michel DUCROUX	Economiste de la construction, MDTs
Frédéric GIBERT	Directeur de projets à la SCET
Lydie LAIGLE	Responsable du Laboratoire Mutations Urbaines, Sociales et Techniques du CSTB
Thierry LEMANT	Directeur de l'information à SCET
Marie LLORENTE	Chargée de recherche, économiste, laboratoire de sociologie urbaine générative, CSTB
Laurence MORICE	Directrice adjointe CAUE Pas de Calais
François MEUNIER	Cofondateur et gérant d'attitudes urbaines
Dominique OUDOT-SAINT-GERY	Chargée de mission, DGALN
Irène SORNEIN	Chargée d'études au sein d'attitudes urbaines
Thierry STRINGAT	Dirigent de MDTs, AMO financière et administrative

Participants à l'atelier du 6 octobre 2015	Compétence
Sébastien BRUXER	Chef de projet, Ville et Eurométropole de Strasbourg
Sandrine BERTRAND	Chargée de Développement, GIE Garonne Développement
Laurent CHEVALIER	Chef de projet, Aménagement Urbain, Numérique, Ville de Cannes
Daniel GUILLOTIN	Conseiller Municipal délégué à l'Ecologie Urbaine, Ville de Rennes
Clément LANCOIS	Chef de projet et Responsable d'opération, Amiens Aménagement
Cléments MIGNET	Directeur du développement et de l'aménagement, Tours Habitat
Jean-Michel MORER	Maire de Trilport
Christine TIRET	Directrice de projet Politique de la Ville, Mulhouse Alsace Agglomération