

Eric Chalumeau  
Florence Imbert  
Philippe Roux

recherche

PUCA

# L'irruption de la sûreté

dans les pratiques d'urbanisme  
et de construction





# L'irruption de la sûreté

dans les pratiques d'urbanisme  
et de construction

**Eric Chalumeau**

**Florence Imbert**

**Philippe Roux**

### Remerciements aux personnes rencontrées :

François BARRÉ, ancien directeur de l'Architecture et du patrimoine ;  
Eric BÉRARD, directeur de la SERM ; Jean-Marc BERLIOZ, inspecteur général de l'administration, conseiller de sécurité Police auprès du ministre de l'Intérieur ;  
Michel BONETTI, responsable du Laboratoire de sociologie urbaine générative, CSTB ;  
Christian BRULE, directeur de la prévention du site de la Villette ;  
Jean-Charles CASTEL, chef du groupe observation urbaine, Département urbanisme CERTU ;  
Chantal DECKMYN, présidente de l'association Lire la ville, sociologue, architecte ;  
Frédéric DOSTE, chef de projet SERM ; Dominique DUJOLS, directrice des relations institutionnelles et du partenariat, USH ; Olivier FRÉROT, directeur de la DDE de la Loire ;  
André GERIN, député du Rhône - maire de Vénissieux ; YO KAMINAGAI, responsable de l'Unité Design & Standards RATP ; Laurent MERET, délégué général espaces de transports et intermodalité, RATP ; Nicolas MICHELIN, architecte, directeur de l'Ecole d'architecture de Versailles ; Paul NATAF, président de ARCOBA, bureau d'études ingénierie bâtiment, groupe ICADE ; Michel PLATZER, ancien directeur de SCIC AMO, directeur général de ICADE Patrimoine ; Jean-Luc POIDEVIN, président de Nexity Villes et Projets ;  
Daniel ROBEQUAIN, ancien directeur des services techniques de la ville de Montpellier ;  
Dominique THOMASSIN, responsable d'exploitation SILIC ; Yves ZAGLI, responsable de l'unité ingénierie et études amont, RATP

Photo de couverture : © Javier Urquijo

Plan Urbanisme Construction Architecture  
Directrice de la publication : Michèle Tilmont  
Responsable de l'action : Jacques Frenais  
Coordination de la publication et communication : Martine Vernier  
PUCA / Grande Arche de la Défense  
Paroi Sud – 92055 La Défense Cedex  
Tél. : 01 40 81 63 82 – Fax : 01 40 81 24 46  
Site : [www.urbanisme.equipement.gouv.fr/puca](http://www.urbanisme.equipement.gouv.fr/puca)

Collection « Recherches » du PUCA n° 174  
en vente au CERTU – 9, rue Juliette Récamier – 69456 Lyon Cedex 06  
Tél. : 04 72 74 59 59 – Fax : 04 72 74 57 80  
Site : [www.certu.fr](http://www.certu.fr)

# Sommaire

<b>Préface de Michèle Tilmont</b>	05
<b>Introduction</b>	07
<b>L'irruption de la sûreté dans les pratiques de projets</b>	11
Les motivations des maîtres d'ouvrage	25
L'expression des besoins...	38
... et des réticences	39
<b>L'expertise : contextes et pratiques</b>	43
Le contexte de l'expertise	44
L'entrée dans la matière	45
Les interlocuteurs rencontrés et l'expression du partenariat local	46
Séquences	50
Les modalités de rendus et leurs traductions dans le projet ou la construction	64
<b>La légitimisation du processus</b>	77
L'aptitude des instances de validation	78
Le statut de l'expertise	79
Les compétences nécessaires pour le suivi des études de sûreté	84
<b>Quelles conséquences juridiques des études de sûreté ?</b>	85
La question de la prise en compte de l'étude de sûreté dans la délivrance du permis de construire	85
La question de la responsabilité des différents intervenants	87
La question de la domanialité, des zones d'intervention	90
<b>Conclusions</b>	93



## Préface

Parmi l'ensemble des producteurs du projet urbain, un partenaire nouveau se signale : le spécialiste de la sûreté. Cet acteur à part entière, même s'il n'apparaît souvent que comme consultant, fait le lien entre des impératifs de maintien de l'ordre – fonction encore très centralisée, régaliennne – et des objectifs d'aménagement de l'espace – de plus en plus territorialisés. Son intervention dans des opérations de tailles et de natures très diverses est un phénomène précurseur dont il y a fort à parier qu'il prendra de l'ampleur.

Face à cette nouvelle configuration du collège des opérateurs, nous avons demandé à l'un de ces professionnels, parmi le petit nombre de ceux qui, aujourd'hui, en sont les experts, de se livrer pour nous à l'analyse, aussi critique que possible, de son expérience d'assistance aux maîtres d'ouvrages dans le champ de la sûreté.

Les résultats de ce retour sur expériences montrent une image des différentes figures de la commande. Autrement dit, des contextes politiques, sociaux, économiques, urbains qui incitent la maîtrise d'ouvrage à souhaiter un complément sécuritaire du projet.

Ils témoignent d'un surcroît de prise de conscience des usages de l'espace, qui conduit à un surcroît de prise en compte de ses usagers. Non seulement dans l'optique d'améliorer le sentiment de sécurité, mais également pour affiner la connaissance des pratiques des lieux.

Différentes problématiques s'en dégagent, qui ouvrent de futurs axes de recherches sur les conséquences multiples de l'élargissement des composantes du projet à la sûreté :

- Une problématique des métiers. L'intervention du spécialiste de la sûreté conduit ses interlocuteurs à se situer en instruments spécifiques du projet de ville plus sûre. Elle invite donc les chercheurs à l'examen de cette « ingénierie concourante » pour fabriquer et faire fonctionner l'espace urbain.

- Une prospective des formes urbaines. Car on voit bien que l'un des enjeux de la conception va désormais se situer entre le sentiment de liberté d'usage de l'espace et celui de sécurité.
- Enfin une réflexion sur les responsabilités, financières et juridiques de chacun des gestionnaires et des maîtres d'ouvrages, les garants des lieux. Il va falloir mesurer la part de la préconisation et celle du contrôle, les parts respectives de la précaution et de l'innovation.

Le présent document, issu du travail d'Eric Chalumeau et de son équipe, se situe donc , à mon sens, à la convergence des missions du CERTU, centre de ressources pour les opérateurs de l'aménagement urbain, et de celles du PUCA, soutien à l'expérimentation urbaine.

Michèle Tilmont  
Secrétaire Permanente  
du Plan Urbanisme  
Construction Architecture

# Introduction

L'expérience de quatre années de conseil et d'accompagnement auprès des maîtres d'ouvrage et des maîtres d'œuvre a permis à l'équipe de consultants de Icade Suretis de constater l'évolution des mentalités qui se traduit par la substitution progressive du terme de sûreté à celui de sécurité pour désigner la prévention, la réduction, la gestion des risques de malveillance.

Trois raisons essentielles semblent expliquer cette percée sémantique :

- la première est que pour les constructeurs et les aménageurs, le terme de sécurité renvoie par essence à la prévention du « grand risque » c'est-à-dire le risque incendie, soumis à une réglementation ancienne, quasiment inscrite dans l'acte de construire. La sécurité, de ce fait, implique soit des experts incendie (souvent d'anciens officiers sapeurs pompiers) intégrés dans des bureaux d'étude en ingénierie du bâtiment, soit des bureaux d'étude sécurité incendie autonomes ;
- la deuxième raison est que le terme de sécurité renvoie davantage à l'idée de l'organisation et de l'action d'une force publique de police que celui de sûreté. On admet que la sûreté est du registre d'un gestionnaire urbain comme un bailleur social qui récusera, pour sa part, la compétence de sécurité au sens de sécurité publique.

La sûreté induit en effet des dimensions qui sont moins de l'ordre de la coercition que de l'ordre de la régulation : la prévention des désordres, la gestion des troubles, la bonne conception et le bon usage des espaces. Gage d'un emploi moins manichéen, le substantif ne dispose pas d'adjectif, donc pas de « dérivés sécuritaires », de « tout sécuritaire » ni de « copropriétés sécurisées » ;

- la troisième raison est que la sûreté nous renvoie aux valeurs fondatrices dans la mesure où elle figure dans l'article 2 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du citoyen comme un des droits imprescriptibles de la personne humaine au sens d'un équilibre entre la sécurité et la liberté.

La commande passée par le PUCA avait comme objet : « les formes des études d'impact dans les opérations d'urbanisme ». L'objectif était double. D'une part, étudier les motivations des maîtres d'ouvrage qui se préoccupent de sûreté et d'autre part cerner le contenu des études, la place de ce nouvel expert et les conséquences de cet apport d'expertise sur les projets. Cette commande intervient au moment où l'article 11 de la Loi d'Orientation et de Programmation relative à la Sécurité du 21 janvier 1995<sup>1</sup> est reconsidéré pour une application à la fois plus large et plus précise, et alors que nous savons en fait très peu de choses sur la traduction en demande d'études d'une préoccupation croissante des maîtres d'ouvrage pour un « urbanisme sécurisant ».

Pour répondre à cette commande, Icade Suretis a proposé une méthodologie visant premièrement à réaliser un inventaire descriptif des commandes en matière d'étude de sûreté à travers sa propre activité de prestation intellectuelle, deuxièmement à analyser la manière dont se met en œuvre cette expertise d'un statut nouveau, troisièmement à étudier les modes d'appropriation du produit de cette expertise et quatrièmement à s'interroger sur l'impact juridique de cette production de sûreté.

Le regard porté sur les articulations entre prévention par l'aménagement et prévention sociale est indissociable du sens que l'on donne au mot sûreté. La sûreté, en effet, n'est pas seulement l'absence de délinquance ni l'absence de dangers perçus, elle est aussi l'expression des solidarités entre territoires et générations.

Ne perdons pas de vue cette dimension sociale essentielle dans les causes de l'insécurité lorsque nous abordons les thèmes de la prévention dite « situationnelle ».

La ville n'a pas attendu les sollicitations d'une expertise sûreté pour se sécuriser. Un regard à peine exercé montre que l'espace tramé de la ville, tissant espace public et espace privé, est progressivement remplacé par un archipel de zones mono-fonctionnelles et homogènes par catégories socio professionnelles : résidentielles, commerciales, industrielles, de loisirs... Pour l'instant, cette évolution urbanistique, parce qu'elle démunit les habitants de leurs anciennes régulations et déshabille l'espace de ses protections endogènes, amène les promoteurs et les usagers de ces zones à clôturer, à

---

1. L'article L111-3-1 du Code de l'urbanisme introduit par la LOPS du 21 janvier 1995 prévoit que « les projets d'aménagement, d'équipements collectifs et de programmes de construction, entrepris par une collectivité publique ou nécessitant une autorisation administrative et qui, par leur importance, leur localisation ou leurs caractéristiques propres peuvent avoir des incidences sur la protection des personnes et des biens contre les menaces et les agressions » doivent comporter une étude préalable de sécurité publique qui devra permettre d'en apprécier les conséquences.

appareiller les points les plus fragiles et à s'enfermer le plus efficacement possible. Les experts en sûreté ne sont pas responsables de cet état de fait, ils sont seulement les premiers à se pencher de façon professionnelle sur la question, les premiers à tenter en somme une réflexion : formuler une problématique et un diagnostic, puis élaborer la conception d'une réponse qui ne soit pas purement technique avant d'intervenir.

De manière paradoxale, l'expertise sûreté peut constituer des formes de réponses graduées, différenciées par rapport à ces modes de privatisations brutales de l'espace



## L'irruption de la sûreté dans les pratiques de projets

Les pratiques sont éparées. L'inventaire et la classification des demandes d'expertise sont malaisés en raison de leur diversité et de la divergence des temps d'intervention d'une étude à l'autre.

Nous distinguons cependant, sans suivre de façon linéaire la chronologie du projet, quatre principaux niveaux d'intervention.

- Une assistance dans la durée au maître d'ouvrage ou au maître d'œuvre
- Les études d'impact de sûreté préalables à l'aménagement
- Les diagnostics de sûreté liés à des opérations de renouvellement urbain
- Les interventions sur des projets en cours

### UNE ASSISTANCE DANS LA DURÉE AU MAÎTRE D'OUVRAGE OU AU MAÎTRE D'ŒUVRE

- Au côté de la maîtrise d'ouvrage

Les éléments de mission peuvent être discriminés tant dans la phase amont que dans la phase projet ou encore dans la phase aval.

#### *En phase amont*

Il s'agit bien de missions pré-opérationnelles d'assistance au donneur d'ordre qui concernent le plus fréquemment la rédaction des éléments de programme dédiés à la sûreté, ainsi qu'une première estimation financière du coût total en investissement des dispositifs de sûreté.

Elles recouvrent, en outre, la rédaction de recommandations sur la sûreté à introduire dans le cahier des charges du concours. Un fait nouveau est à relever : dans plusieurs appels à concurrence, les candidatures ne sont acceptées que si

elles incluent un expert sûreté. Nous pensons par exemple à l'appel à candidature réalisé par la « Communauté d'agglomération Evry centre-Essonnes » pour la restructuration des espaces publics et équipements communs de l'ensemble immobilier des *Passages* à Evry ou à l'appel à candidature de la « Communauté d'agglomération de Reims » pour le développement de la ZAC de *Bézannes*. L'équipe se doit d'être pluridisciplinaire et apte à conduire à la fois des études urbaines, paysagères, à prendre en charge également l'assistance à maîtrise d'ouvrage et à réaliser des études sur la sûreté et le développement durable.

Enfin, ces commissions peuvent aller jusqu'à l'aide à la sélection des projets dans les études de marché de définition.

Toutefois ce découpage, pas toujours aussi rigoureux, peut dépendre de la nature des objets architecturaux.

### *En phase projet*

Les interventions concernent aussi bien le stade de la programmation que celui de la conception et de la réalisation. Les éléments du programme fonctionnel peuvent tout d'abord être décomposés par type d'espaces et d'usages et classés par nature de menaces.

Sur la base du programme de sûreté remis au maître d'ouvrage, une expertise du projet dans ses diverses phases APS, APD, PRO et DCE est alors réalisée par un contrôle de la concordance entre l'analyse sûreté et les données fournies par la maîtrise d'œuvre.

L'accompagnement sur l'ensemble des phases du projet tend à être privilégié, jusqu'aux avis sur travaux et leur réception.

### *En phase aval*

L'assistance concerne essentiellement l'organisation de l'exploitation des procédures de sûreté.

Il est nécessaire cependant de préciser que dans la réalité des commandes de sûreté, le respect de ce déroulé chronologique demeure exceptionnel.

L'assistance au côté de la maîtrise d'ouvrage est en fait bien souvent protéiforme. Les commandes adressées à l'expert peuvent prendre la forme de petits concours, d'appels d'offre, de procédures adaptées, de marchés de gré à gré... Il n'existe pas aujourd'hui de commande type, normée.

*Pour l'assistance à maîtrise d'ouvrage en matière de sûreté concernant la construction du nouvel Hôtel de ville de Montpellier par exemple, la commande exprimée à travers un appel d'offre comprend un accompagnement depuis la phase APS (avant projet sommaire) jusqu'à l'ouverture du bâtiment.*

*Cet accompagnement dans la durée et très en amont demeure, au regard de notre pratique, peu fréquent.*



© Jean Novel/François Fontès

Projet de l'Hôtel de ville de Montpellier

*Sur une autre mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage concernant un immeuble de 30 000 m<sup>2</sup> de bureaux, notre étude a débuté en « phase travaux » et nous sommes chargés actuellement de valider ou d'adapter les dispositifs de sûreté technique et de prévention situationnelle déjà définis dans le projet et qui seront opérationnels à la livraison du bâtiment. Nous devons concevoir également les scénarii possibles de la gestion de la sûreté en fonction des rythmes et des modes de commercialisation de l'ouvrage : phasage par lot, articulation avec d'autres*

*projets en cours, multi-locations ou preneur unique. Enfin, nous devons assister notre commanditaire lors de la définition des budgets d'investissement et de fonctionnement. La destination finale d'un immeuble selon qu'il sera commercialisé en multi-locations ou en preneur unique aura donc des conséquences sur le schéma directeur de sûreté.*

**C**es exemples de deux interventions sur une opération de construction témoignent de la diversité des missions d'un projet à l'autre. Elles diffèrent en fonction de la nature de l'opérateur (public ou privé), de la nature du futur utilisateur, de la phase à laquelle a débuté l'expertise, du territoire concerné et du degré d'exposition du projet au risque de malveillance. Ces deux exemples montrent également qu'une étude de sûreté, commandée dans le cadre d'un permis de construire, ne permet pas de prendre en compte la nature des futurs usages. L'étude de sûreté extrêmement vague par conséquent quand l'utilisateur potentiel n'est pas connu, deviendra plus précise lorsque le promoteur travaillera pour un client clairement identifié (dans ce cas, c'est lui qui fixera ses exigences de sûreté en lien avec ses pratiques et la nature de son activité) ou que le maître d'ouvrage sera le futur utilisateur.

L'assistance à maîtrise d'ouvrage sûreté dans le cadre d'un grand projet urbain peut aussi concerner un périmètre plus vaste que celui de la construction et servir à fournir des données programmatiques liées aux dispositifs de sûreté d'un futur grand équipement.

*Ce fut le cas, par exemple, pour l'assistance à maîtrise d'ouvrage sur le site du futur Musée des Confluences à Lyon.*

*Un appel d'offre a, en effet, été lancé par la SERL pour une mission d'assistance « sûreté du site ». Celle-ci concernait d'une part, l'étude des risques et la réalisation d'un schéma directeur de sûreté et d'autre part, l'établissement de préconisations, de données programmatiques liées aux dispositifs de sûreté du futur Musée des Confluences.*

- **Au côté de la maîtrise d'œuvre**

L'expert sûreté peut intervenir au côté de la maîtrise d'œuvre dès la phase de consultation, il est susceptible alors de figurer dans le groupement de candidats pour le dossier de candidature. Sur une importante opération d'aménagement le groupement peut être composé :

- de l'aménageur,

- de la maîtrise d'œuvre urbaine qui comprend les architectes urbanistes, le paysagiste, l'ingénieur environnemental, le BET en génie urbain, l'expert sûreté,
- des promoteurs constructeurs.

Dans la conduite d'une opération de construction ou d'aménagement, on retrouve les interventions en matière de sûreté sous le vocable générique d'*assistance fonctionnelle au maître d'œuvre* bien moins répandue, pour l'heure, que l'assistance à la maîtrise d'ouvrage. L'expert sûreté doit alors faire sa place au côté des bureaux d'études techniques généralement déjà mandatés pour traiter, entre autres, le volet sûreté du projet.

Mais l'accompagnement peut aller plus loin, notamment jusqu'à la définition des cahiers des charges dans le cadre de la consultation des entreprises mandatées. Nous n'y avons d'ailleurs jamais relevé de lots dédiés à la sûreté. Les spécifications en la matière se retrouvent le plus généralement dans les lots « courants forts/courants faibles » et « serrurerie ».

A noter qu'une fois la réglementation sur les études de sûreté adoptée, les maîtres d'ouvrage pourraient être tentés de dessiner un lot « sûreté » afin de transférer opportunément les responsabilités vers l'expert sûreté.

Les études au côté de la maîtrise d'œuvre peuvent se décomposer en six temps dont la chronologie n'est pas forcément parfaite :

#### – 1<sup>er</sup> temps : réalisation d'un diagnostic préalable de sûreté

Ce temps de diagnostic est consacré à l'étude de l'environnement du projet, à l'analyse de la délinquance enregistrée dans le périmètre concerné, au recueil des perceptions et attentes des occupants en matière de sécurité et à l'analyse des réponses apportées (humaines et organisationnelles, techniques et architecturales, en matière de traitement de l'espace et de gestion urbaine).

L'analyse porte sur les risques induits par le projet dans son environnement ainsi que sur les différentes formes de pressions qui s'exercent sur lui. L'ensemble des phénomènes est étudié dans sa dimension spatio-temporelle. Le diagnostic se doit d'être pragmatique et rigoureux car il en découlera la construction d'un plan d'actions opérationnel.

#### – 2<sup>ème</sup> temps : rédaction de recommandations thématiques

Ces recommandations thématiques seront de natures différentes selon que l'expert intervient en sûreté bâtementaire ou bien en sûreté d'aménagement urbain.

### **A l'échelle d'un bâtiment :**

Lorsqu'il s'agit d'un bâtiment, on sait que tous les liens fonctionnels ont déjà été posés en amont car les définitions théoriques ont été établies au stade du programme. Le rôle de l'expert sûreté se limitera alors à apporter un avis dans les réunions sur les solutions proposées par le maître d'œuvre. Au fur et à mesure de l'avancée du projet dans son niveau de définition, l'apport de l'expert sûreté en matière de solutions techniques adaptées progressera mais son expertise sera essentiellement d'ordre réactif et relativement ponctuel.

### **A l'échelle d'un projet urbain :**

Quand l'urbaniste pose ses principes de définition et d'assemblage des espaces, le « jeu » est encore très ouvert surtout dans le cas des études de définitions. L'expert sûreté pourra davantage s'exprimer sur les partis pris par l'urbaniste. Il sera plus proactif et dira ses orientations de sûreté qui pourront, si elles sont validées, sensiblement infléchir le projet. En aménagement, les programmes sont beaucoup plus ouverts, l'expert sûreté alors aura à se positionner sur des questions plus vastes. L'expert sûreté pourra enfin apporter un regard sur le futur cahier de prescriptions à destination des maîtres d'œuvre qui construiront sur chaque parcelle.

### **– 3<sup>ème</sup> temps : élaboration d'un schéma directeur de sûreté**

Il devra faire partie intégrante de l'élaboration du projet.

*Dans l'exemple de la restructuration des espaces publics et des équipements communs de l'ensemble immobilier des Passages à Evry, trois séquences d'analyse ont dû être distinguées afin de pouvoir élaborer le schéma directeur de sûreté : l'étude du territoire au sens large, l'analyse du projet lui-même et enfin l'examen de la nature et du statut des espaces situés aux abords immédiats du projet (franges).*

*Il s'agissait dans ce cas, dans une démarche préliminaire, de s'approprier la complexité de l'ensemble immobilier et de comprendre les phénomènes d'insécurité et de troubles de la tranquillité s'y rattachant. Ce travail a été réalisé sur la base de l'étude technique et des éléments portés à la connaissance du maître d'œuvre.*

**D**ans cet exemple, l'accompagnement sûreté est intégré à la maîtrise d'œuvre ce qui nécessite une articulation fine entre les recommandations initiales, les objectifs ciblés et les résultats escomptés dans la réponse architecturale. Cela suppose cohésion et adaptabilité au sein de l'équipe de maîtrise d'œuvre. Cela sous-entend aussi compromis et négociations avec la maîtrise d'ouvrage. Cette démarche d'accompagnement est d'autant plus pressante que le projet se dessine, se clarifie et se concrétise de la phase APS à la phase APD. Ce jeu entre les acteurs en présence est encore plus sensible selon la complexité du projet. En effet, diverses variables seront plus ou moins bien maîtrisées, notamment :

- les données économiques et financières propres au projet,
- les orientations politiques du projet dans son contexte local,
- l'adhésion ou non des partenaires publics ou privés,
- la maîtrise ou la non maîtrise de l'autorité de gestion,
- la maîtrise totale ou partielle du foncier,
- le temps estimé de mise en œuvre du projet.

Les passages à Evry



– **4<sup>ème</sup> temps : élaboration de solutions transversales**

Dans cette phase, l'expert sûreté participe aux dialogues et débats avec ses collègues de la maîtrise d'œuvre pour peaufiner des arbitrages sur les lignes de forces du projet : la conception architecturale, la lumière, le paysagement, les équipements, le mobilier...

C'est le temps des concessions, des compromis et, parfois, celui des idées ou des solutions innovantes.

– **5<sup>ème</sup> temps : rédaction d'un « cahier sûreté »** à chacune des phases avec appropriation de l'équipe de maîtrise d'œuvre et validation de la maîtrise d'ouvrage.

Ces cahiers ont pour vocation de préciser les réponses apportées aux problèmes clairement identifiés tant sur le plan technique et architectural que sur le plan de la gestion future du territoire d'étude. La maîtrise d'œuvre présente les dispositifs et aménagements retenus pour leurs qualités en terme d'organisation de l'espace. Elle recommande par ailleurs la mise en œuvre de dispositions relevant d'une « vigilance citoyenne » dans la bonne gestion à venir des espaces.

– **6<sup>ème</sup> temps : présentation du projet avec la maîtrise d'œuvre.**

Des réunions techniques, stratégiques, décisionnelles, des réunions partenariales et publiques sont organisées. Cette démarche correspond au temps de la défense du projet. Ces différents moments permettent de solidifier l'expertise sûreté.

Nous avons pu constater que les études réalisées par l'expert sûreté ont parfois davantage d'influence sur le projet au côté de la maîtrise d'œuvre qu'au côté de la maîtrise d'ouvrage, surtout si cette dernière se trouve techniquement démunie par le manque d'expérience dans la conduite de projets de cette nature. Nous voulons dire par là que lorsque nous nous trouvons au côté du maître d'œuvre, nous sommes régulièrement dans une relation de proximité et d'influence dans son travail de conception/réalisation. Quand nous sommes au côté de la maîtrise d'ouvrage, face à un maître d'œuvre ombrageux, le rôle de l'expert sûreté, apparemment plus prescriptif, peut être vécu comme une ingérence du maître d'ouvrage relayée par un tiers interposé.

### QUELQUES ILLUSTRATIONS DE DIFFICULTES RENCONTREES

Dans un autre exemple que nous ne nommerons pas, apparaissent progressivement et de manière d'autant plus intense que l'on s'approche de la validation définitive du projet diverses difficultés :

- le financeur du projet n'a pas les compétences de gestion du site,
- la restructuration des équipements communs fait intervenir une pluralité de propriétaires parmi lesquels des copropriétés dont on sait qu'elles ont un lourd processus de décision et des moyens financiers d'intervention souvent limités,
- l'insuffisant dimensionnement du budget initial qui ne permettra pas de mettre en œuvre une bonne part des solutions proposées.

### LES ÉTUDES D'IMPACT DE SÛRETÉ PRÉALABLES À L'AMÉNAGEMENT

Elles portent à la fois sur une évaluation des risques déjà recensés (environnement extérieur) et sur une étude prospective des risques (ceux potentiellement induits par l'équipement lui-même). Elles comprennent traditionnellement un temps de diagnostic de l'insécurité sur l'environnement immédiat du projet, un temps d'évaluation des risques de malveillance susceptibles d'être générés par le projet et les flux s'y rapportant et un temps de hiérarchisation des menaces et des points de vulnérabilité du projet.

L'esprit de la démarche n'est pas de conduire uniquement un diagnostic descriptif mais davantage d'appréhender et de saisir les mécanismes et phénomènes à l'œuvre sur le territoire du projet. C'est donc à la fois une compréhension urbanistique, architecturale et sociale dont nous parlons et insister sur la compréhension sociale est d'autant plus important que les études de sûreté ne doivent pas uniquement déboucher sur des catalogues techniques. Ainsi, réduire la prise en compte de la prévention de la malveillance dans les opérations de construction et d'urbanisme à une simple logique instrumentale équivaudrait-il à oublier qu'un projet sera jugé à l'aune du temps ?

Un projet échappe toujours au destin que lui a assigné son concepteur, en revanche, il deviendra ce qu'en feront ses utilisateurs.

Les études de sûreté incluent donc nécessairement :

- un diagnostic à la fois économique, social et géographique,
- une analyse des faits pénaux, non pénaux,
- une analyse des représentations, des perceptions, du sentiment d'insécurité des populations concernées,
- des préconisations techniques, humaines et organisationnelles.

## LES DIAGNOSTICS DE SÛRETÉ LIÉS À DES OPÉRATIONS DE RENOUVELLEMENT URBAIN

Le renouvellement urbain favorise le montage opérationnel de projets de valorisation des territoires de la ville dégradés ou fragiles. Or, cet objectif ne peut être atteint que si les questions de sûreté sont prises en compte simultanément. Il est essentiel, pour les maîtres d'ouvrage et les maîtres d'œuvre de ces opérations, d'avoir une connaissance précise de ce qu'est l'insécurité afin d'anticiper les risques dans le cadre de leurs projets. Il est indispensable, en outre, de consulter les habitants sur leur sentiment d'insécurité.

Caractériser le plus efficacement possible l'insécurité nécessite de travailler à trois niveaux :

1. Les faits :
  - les faits pénaux (crimes et délits de l'état 4001, le cas échéant contraventions et infractions à la circulation routière...),
  - les faits non pénaux (incivilités, petits désordres et petits troubles, délits civils),
2. Les réponses apportées, notamment celles en matière de gestion urbaine de proximité,
3. Les perceptions et les représentations (sentiment d'insécurité, opinions, demande sociale...).

Ces trois niveaux mobilisent l'ensemble des partenaires que l'on peut faire figurer selon trois cercles d'acteurs :

- le 1<sup>er</sup> cercle, l'Etat local : préfecture, police, justice, éducation nationale...
- le 2<sup>ème</sup> cercle, la maîtrise d'ouvrage locale et la gestion du territoire : ville, transporteurs, bailleurs...
- le 3<sup>ème</sup> cercle, les opérateurs privés du champ économique et du champ associatif.

### 1. Les faits

Si la police et la gendarmerie constituent la principale source de données relatives au « chiffre officiel de la délinquance », les autres acteurs recensent et enregistrent également des faits pénaux qu'il convient de prendre en compte mais aussi, et surtout, des faits non pénaux. Nous savons aujourd'hui que l'insécurité est largement alimentée par « tout ce qui gêne les gens dans leur vie quotidienne ». Une démarche de compréhension des phénomènes d'insécurité ne peut faire l'économie de cette dimension qui mobilise l'ensemble des acteurs sur les espaces, les réseaux de transport, les zones d'activités, les grands équipements...

## 2. Les réponses

La sûreté est un continuum et une cohérence : comprendre les phénomènes à l'œuvre sur un quartier faisant l'objet d'une opération de renouvellement urbain implique de mettre en perspective :

- les problèmes et les modes de résolution mis en œuvre,
- les réponses apportées par chacun des acteurs.

Cela nécessite donc de travailler avec l'ensemble des partenaires publics et privés et d'étudier précisément non seulement les solutions qu'ils développent mais aussi leurs pratiques et leurs postures professionnelles.

## 3. Les perceptions et la demande sociale

Le diagnostic s'intéresse au sentiment d'insécurité mais aussi aux perceptions des espaces (notamment à travers des interrogations relatives au cadre de vie) et aux attentes des habitants à l'égard des partenaires.

Le diagnostic recueille et fait ainsi émerger une demande sociale qui s'adresse autant à chacun des partenaires qu'aux futures préconisations pour l'opération de renouvellement urbain.

Le diagnostic de sûreté doit aussi permettre de répondre à une série de questions certes indispensables mais en rien spécifiques aux opérations de renouvellement urbain :

- pour mieux connaître l'insécurité et ses caractéristiques. Quel est le nombre de crimes et délits sur le territoire à aménager ? A-t-on affaire à une délinquance locale ou importée ? A-t-on affaire à un ressenti collectif ou à des phénomènes d'insécurité avérés ?
- pour impliquer les acteurs locaux et principalement les garants des espaces où les aménagements sont réalisés. Le garant des lieux a-t-il tendance à réparer régulièrement ce qui est dégradé sur son territoire ? Les acteurs locaux ont-ils l'habitude de travailler ensemble ? Ont-ils un vocabulaire stabilisé pour travailler ensemble ? La réalisation de procédures contractuelles est-elle en mesure de leur permettre une meilleure synergie ?
- pour créer des repères et éviter les zones de conflits. Existe-il une distinction claire entre les espaces privés et les espaces publics ? Des repères garantissent-ils une bonne orientation, les signalétiques sont-elles claires, les espaces sont-ils nettement démarqués ?
- pour favoriser la visibilité et le contrôle naturel. Les techniques architecturales et paysagères dissuadent-elles l'accès aux cibles potentielles ? Existe-il des dégagements visuels qui permettent de voir et d'être vu ? Existe-t-il des endroits cachés et des « lieux pièges » (corridors, dédales...) ?
- pour connaître le degré d'implication des habitants et évaluer les modalités de travail avec eux. Existe-t-il des associations sur les territoires aménagés ? Existe-t-il des habitants référents ? Comment développer des activités qui favorisent l'animation urbaine ?

**E**n réalité lors de ces diagnostics de sûreté sur des aménagements déjà existants, l'expert sûreté est davantage sollicité sur des questions de gestion et peut être amené à contribuer à un projet d'optimisation des coûts et modes de gestion.

– La première phase de son travail consiste d'ailleurs à analyser les informations opérationnelles sur le fonctionnement et la gestion du site. C'est l'un des domaines où l'expert constate dans son diagnostic tous les vices de fonctionnement du bâti et de ses accès.

Nos pratiques montrent que nous sommes le plus souvent sollicités sur les sujets suivants :

- problèmes de fonctionnement et de gestion des sous-sols, avec notamment les problèmes des circulations, au sein d'un même groupe, d'un bâtiment à l'autre par les caves ou les parkings, ainsi que les problèmes sur le stockage des encombrants,
- passages ou halls traversants confrontés à des détournements d'usages, aires de jeux occupées abusivement,
- dysfonctionnements des coeurs d'îlots,
- souhait de fermetures de sites (résidentialisation partielle ou totale),
- problèmes d'enclavements et de dessertes d'un site...

– Une seconde phase de son travail consiste à réaliser une lecture sûreté des projets d'aménagement (réhabilitation, résidentialisation, démolition, reconstruction).

Cette lecture sûreté peut être aussi transversale et intervenir dès le démarrage d'un projet de requalification urbaine. L'objectif est alors de recueillir les informations sur les principaux troubles enregistrés sur le périmètre concerné, afin de pouvoir faire preuve d'une vigilance supplémentaire dès les premières formalisations du projet par le cabinet d'architectes.

Par exemple, dans le cadre du GPRU Porte de Clignancourt dans le 18<sup>ème</sup> arrondissement de la ville de Paris, le travail de diagnostic de sécurité que nous avons conduit avait été effectué alors que se tenaient quatre ateliers thématiques :

- sur l'habitat,
- sur le Marché aux Puces et sur le développement économique,
- sur le pôle scolaire et l'Université,
- sur la problématique des déplacements et des transports.

L'idéal eût été que l'expert sûreté pût participer à ces ateliers et s'exprimer sur chacun des thèmes choisis.

Sur le territoire fragile de la ZAC de Vénissy à Vénissieux, la communauté urbaine de Lyon et la ville de Vénissieux ont clairement exprimé le souhait que soit réalisée une étude de sûreté urbaine comprenant une phase de diagnostic du projet incluant un état des lieux des problèmes de sécurité rencontrés sur le site, établi après consultation des différents partenaires. Au-delà de cette analyse de la délinquance, ce diagnostic prend en compte des éléments relevant de la qualité de vie, de l'animation du quartier et de son mode de fonctionnement. En particulier, il fait état du nombre de places de stationnement proposées, de leur compatibilité avec l'échelle du quartier et l'arrivée du tramway.

En outre, l'expert sûreté doit faire reposer son diagnostic sur les points suivants :

- l'identification des éléments de l'environnement urbain susceptibles d'avoir un impact sur la sécurité des personnes : mixité des usages (piétons, voitures, transports collectifs) ; topographie future du site ; éclairage suivant les périodes jour / nuit ; dégagements visuels ou recoins ; espaces ayant une occupation temporaire dans la journée,
- l'analyse de la configuration des lieux, du fonctionnement général du site en terme de circulation des personnes, de l'organisation des entrées et sorties en fonction du programme de construction et de l'offre de logement sur site.
- Au terme de cette phase de diagnostic, un ensemble de préconisations sont réalisées. Le maître d'ouvrage souhaitera parfois que celles-ci aient un caractère prescriptif fort comme l'indique la formule suivante relevée dans un cahier des charges : « le prestataire pourra proposer des choix architecturaux et urbanistiques modificatifs de nature à diminuer le sentiment d'insécurité ». Le commanditaire, à travers cette précision, manifeste le souhait que l'expert sûreté aille au-delà de ses méthodes classiques de travail, analyse de la nature de la délinquance, étude des statistiques de Police, évaluation des menaces. Il l'invite à entrer davantage dans le projet, au risque d'outrepasser son mandat. Le commanditaire attend ici de l'expert sûreté qu'il tienne compte du territoire et qu'il ne se satisfasse pas d'une check-list de menaces potentielles déconnectées de la réalité.
- L'ensemble des actions préconisées fait ensuite l'objet d'un comparatif avantages/inconvénients, d'une estimation du coût engendré par chacune d'elles et d'une présentation sur leur mode d'organisation.

Le diagnostic sûreté, dans ce type de dossier, peut devenir alors très directif car il est établi à partir de données existantes, notamment de données chiffrées sur le coût de la sûreté. Ce travail est, de fait, beaucoup plus précis que lors d'é-

tudes de grands projets de ZAC par exemple, où l'on est dénué de références par rapport à une gestion antérieure.

Ce sont sur ces dossiers de proximité que l'expert éprouve souvent le plus de satisfaction car l'échéance courte offre une vraie visibilité et permet d'évaluer la réalisation d'un certain nombre de préconisations.

Nos pratiques nous ont montré que sur ces opérations de mise en sûreté de sites en renouvellement urbain, la résidentialisation était loin de constituer une « solution miracle » et l'on peut faire le constat d'une plus grande diversité des pratiques que l'on aurait pu le penser.

### LES INTERVENTIONS SUR DES PROJETS EN COURS

Elles peuvent être générées, par exemple, par une contestation de l'avant-projet conçu par le maître d'œuvre, ou une divergence au sein même de la maîtrise d'ouvrage ou encore par les inquiétudes du futur exploitant à l'aube de la réception du bâtiment.

*A titre d'exemple, nous intervenons en assistance à maîtrise d'ouvrage sûreté sur le Parc du Millénaire. Situé dans le 19<sup>ème</sup> arrondissement de Paris, entre la Porte d'Aubervilliers et le canal Saint-Denis, ce parc d'activités tertiaires comptera quatre immeubles de bureaux pour une surface totale de 110 000 m<sup>2</sup>)*



Parc du Millénaire

Un exemple des missions de l'expert sûreté sur ce projet :

- La mission consiste à valider ou adapter les dispositifs de sûreté technique (vidéosurveillance, contrôle d'accès, détection intrusion) et de prévention situationnelle aux abords des bâtiments déjà définis dans le projet et qui seront opérationnels à la livraison du premier bâtiment.

- Elle consiste également à concevoir les scénarii possibles de la gestion de la sûreté en fonction des rythmes et des modes de commercialisation et à apporter une aide dans la définition des budgets de fonctionnement et d'investissement.
- Cette étude traduit le souhait du futur gestionnaire de voir analysées plusieurs caractéristiques susceptibles d'avoir des impacts sur la conception et la gestion de la sûreté :
  - L'étude vise à mobiliser les partenaires afin que soient mises en place, pour l'ouverture du Parc, des procédures de sûreté favorables à une bonne coopération opérationnelle. En effet, le parc est en frontière inter-départementale et intercommunale : sur le plan de la sécurité publique, le Parc relève du commissariat central du 19<sup>ème</sup> arrondissement de Paris alors que son accès unique en véhicule est situé sur la commune d'Aubervilliers. En outre, les deux polices (du 19<sup>ème</sup> et d'Aubervilliers) relèvent de deux parquets différents (TGI de Paris, TGI de Bobigny).
  - Le Parc du Millénaire aura vocation à être aussi un espace traversant, un espace de transition pour d'importants flux de personnes car il sera, de fait, partiellement ouvert au public : lorsque le « projet Canal » sera réalisé (création de commerces et d'entreprises de services sur une surface de vente de 42 000 m<sup>2</sup>, 380 logements locatifs et en accession à la propriété, des espaces d'agrément, un espace de restauration le long d'une darse, dont plusieurs établissements à bord de péniches amarrées à quai...) un cheminement piétonnier depuis Paris permettra d'accéder au centre commercial.
  - Enfin, les quatre bâtiments doivent fonctionner indépendamment, ce qui n'est pas sans conséquences pour la conception et la gestion de la sûreté.

## Les motivations des maîtres d'ouvrage

Dresser une typologie des motivations souvent complexes des maîtres d'ouvrage reste un exercice périlleux. Cependant, comme la généralisation de la notion de projet urbain dans le vocabulaire des professionnels de l'urbanisme, de l'aménagement ou des élus locaux, les demandes plus aiguës en matière de sûreté peuvent être associées à l'émergence d'une nouvelle culture du territoire participant au développement de nouveaux modes d'action urbaine<sup>2</sup>. Ces

---

2. Cf. à ce sujet l'article d'Alain Avitabile, directeur d'études à l'Agence d'urbanisme de la région stéphanoise, « Le projet urbain : une culture du territoire et l'action urbaine » in *L'imaginaire aménageur en mutation*, ouvrage sous la direction de Yves Chalas, Ed. l'Harmattan, Paris, 2004.

derniers se traduisent par une approche plus globalisante des pratiques de projet. Ils s'accompagnent d'une multiplication des acteurs (dont l'expert sûreté) et d'une demande de plus en plus pressante des élus locaux soumis à l'impératif de sécurité dont ils ont à rendre compte à leurs administrés.

### DES PRATIQUES ENCORE RARES

Ces pratiques sont encore en devenir et peu explicites. En effet, sur l'ensemble des commandes passées à Suretis, deux font allusion à l'article L 111-3-11.

Il s'agit pour la première de la « Mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour une étude de définition sur la ZAC Andromède et la zone de loisirs de Pinot-Barricou. Offre technique concernant le lot 5 relatif au conseil en sécurité urbaine ». Il est précisé que la prise en compte de l'approche sûreté, au sein des démarches de programmation et de conception d'aménagement, doit s'inscrire parfaitement dans l'esprit de l'article L.111-3-1 du code de l'urbanisme inséré par l'article 11 de la loi d'Orientation et de Programmation relative à la Sécurité (LOPS) du 21 janvier 1995. Ainsi, la sécurité est intégrée aux différentes phases de définition (pré-programmation, programmation) et de conception (avant-projet et projet) de l'opération de ZAC, à travers un processus d'accompagnement et de conseil intimement associé à l'ensemble de la démarche.

La seconde à faire allusion à l'article 11 est la mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage sûreté du site du Musée des Confluences à Lyon. Il trouve sa place dans le cahier des clauses techniques particulières, dans la description des éléments de mission. « Rendue obligatoire par l'article 11 de la loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité du 21 janvier 1995, la prise en compte de la sûreté en tant que moyen de prévention, de réduction et de gestion des risques de trouble, malveillance, délinquance et attentat, doit permettre un dialogue constructif entre la maîtrise d'ouvrage, le maître d'œuvre, les services de police, de l'Etat et de la ville ainsi que les services de secours. En conséquence, le maître d'ouvrage souhaite s'adjoindre les compétences d'un assistant à maîtrise d'ouvrage pour la réalisation des études amont sur les risques encourus et les vulnérabilités propres au site, pour la préconisation de dispositifs techniques de sûreté. Garantir la sûreté intègrera a minima les notions de gardiennage, de surveillance des biens et des personnes ainsi que les procédures (en interne et externe), dispositifs et moyens humains que ces notions impliquent. La mission du prestataire débutera par la définition du vocable sûreté au regard de ce site Musée des Confluences ».

### MOTIVATIONS D'ORDRE POLITIQUE / SYMBOLIQUE

Elles découlent d'une forte demande sociale de sécurité mais aussi d'un intérêt croissant du public pour les questions de formes urbaines, d'autant que les interventions célébrant les architectures de qualité, celles d'hier et d'aujourd'hui, sont de plus en plus médiatisées, que ce soit au travers de la présentation de grands projets urbains (projet du Forum des Halles par exemple) ou d'œuvres monumentales.

A une autre échelle, au plan local, en proposant aux habitants un environnement meilleur, les opérations de démolition/reconstruction font l'objet d'une soigneuse orchestration médiatico-politique.

En outre, ces motivations en faveur de la sûreté reposent fréquemment sur un souci d'intégrer la construction d'un bâtiment public, nouveau vaisseau-amiral, susceptible de devenir soit un outil d'identité, ou un vecteur de régulation sociale, voire un support de sociabilité.

**L**a qualité architecturale devient à la fois un signe de respect vis-à-vis des populations et un message fort pour une discipline des usages. Par ailleurs, pour un projet d'urbanisme qui va être jugé dans la durée et à l'épreuve de la mise en œuvre de ses phases successives, les questions de sûreté peuvent être au centre des enjeux, surtout si pèsent sur la ville des représentations insécures. Il faudra donc que l'on puisse dire, comme cela nous a souvent été répété, « que tout a été fait pour la sûreté ».

### AUTRE MOTIVATION : RÉPONDRE À UN PRINCIPE DE NÉCESSITÉ

Le maître d'ouvrage, Département du Rhône, ainsi que son mandataire la SERL (Société d'Équipement du Rhône et de Lyon) ont par exemple reconnu explicitement par la réalisation d'une assistance à maîtrise d'ouvrage en matière de sûreté, les vertus induites par une réflexion transverse intégrant les fondamentaux « sûreté » dès la conception du Musée des Confluences.

Ce projet ambitieux devait, en effet, intégrer la sûreté dans ses valeurs et ses exigences. L'édification d'une œuvre de cette ampleur, à un endroit aussi symbolique pour Lyon que la confluence du Rhône et de la Saône, est une source de risque majeur au regard de la menace terroriste, menace à considérer à l'aune de la puissance symbolique du projet.

– Symbole politique et partenarial

Le projet du Musée des Confluences qui a, par son ambition culturelle, la faveur de plusieurs institutions européennes, nationales et locales, sera observé depuis le début des travaux jusqu'au-delà de l'ouverture en 2008.

– Symbole topographique et géographique

Cette œuvre architecturale qui marquera l'entrée de la ville, située à l'orée de la Vallée de la chimie et proche des pôles d'activités émergentes à la pointe de l'innovation de Gerland, sera édifiée à « l'endroit précis de la confluence (pour) mettre en valeur la fusion entre la terre et les eaux », lieu symbolique, lieu de rencontre et de partage.

– Symbole artistique, poétique et festif

Ce projet phare qui associera la culture dans toutes ses dimensions, outil d'information, de formation, lieu d'expositions, de rencontres et de débats, sera un espace ouvert à tous et accueillera une grande diversité de publics.

Le principe de nécessité se fait le plus souvent jour lorsque les commandes sont exprimées par les maîtres d'ouvrage porteurs de projets dans des zones exposées à la malveillance.

Comment construire ou réhabiliter sans prendre en compte ces questions de sûreté dans un environnement soumis à une forte pression délinquante ou à une propension à un risque particulier ?

L'étude préalable réalisée dans le cadre de la construction d'un ensemble immobilier sur l'îlot Pôle Océan à Saint-Denis de la Réunion traduit parfaitement cette préoccupation. Ce projet est, en effet, situé aux portes du quartier historique, à proximité du « carré piéton », espace où se concentrent les commerces de proximité et des zones de trafic de stupéfiants et de consommation d'alcool. Il se situe également à proximité immédiate d'un pôle d'échange de transports urbains et interurbains.

Ce principe de nécessité s'exprime aussi dans le cadre d'une opération d'aménagement concerté (ZAC) à Vénissieux. La communauté urbaine de Lyon et la Ville de Vénissieux se sont, en effet, engagées à restructurer le centre commercial de Vénissy, situé sur le plateau des Minguettes, quartier qui a connu en 1981 les premières émeutes urbaines. Cette opération consiste à démolir la quasi totalité des bâtiments existants du centre commercial afin de reconstruire de nouveaux îlots comprenant à la fois des surfaces commerciales (7732 m<sup>2</sup>), des bureaux (1879 m<sup>2</sup>) et des logements (23 500 m<sup>2</sup> soit environ 300 logements). Cette opération conduit à repenser la trame viaire et à restructurer cet espace autour d'une place centrale. Cette opération de renouvellement urbain fait l'objet, dans le cadre du Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance, d'une vigilance particulière puisqu'une cellule sur la sécurisation des sites sensibles a été mise en place avec notamment un objectif spécifique pour le centre commercial de Vénissy. Ce principe de nécessité fédère les partenaires qui s'impliquent autour d'un ensemble d'actions de sécurisation : passage régulier de la police nationale, travaux supplémentaires (rideaux métalliques, éclairage) actions de sur-entretien...

A la lumière des études que nous avons conduites, nous voyons bien que ce principe de nécessité sous-tend fréquemment les démarches entreprises en matière de sûreté, que ce soit d'ailleurs pour des opérations de construction ou pour des opérations d'urbanisme.

L'étude que nous avons conduite pour l'Etablissement Public d'Aménagement de Seine Arche dans le cadre du projet des « terrasses de Nanterre » répond aussi à la nécessité de prendre en compte la sûreté dans la mesure où le projet urbain traverse des zones de haute densité délinquante. Nous sommes dans ce cas en présence :

- de trafics de stupéfiants bien installés et d'enjeux de contrôle de territoires que le projet bouleversera,
- d'une délinquance élevée concernant les véhicules et qui sera attisée par les nouveaux flux générés par les activités tertiaires et l'importance des parkings,
- d'un enjeu de sécurisation des personnes compte tenu du risque des vols avec violence,
- d'un projet généreux en terme d'espace public qui sera forcément interrogé par ce type de menace,
- de nouveaux lieux de polarité (gare, centre commercial) proches des quartiers sensibles qui devront intégrer des dispositifs de contrôle d'accès proportionnels aux risques.

Enfin, les violences urbaines de novembre 2005 ont à ce titre mis en évidence la fragilité des nœuds de concentration des flux.

*La dimension sûreté semble être de plus en plus appréhendée par la maîtrise d'ouvrage, comme en témoigne la ville de Sevrans qui sollicite pour 2006 un bureau d'étude sûreté dans l'assistance à la conception et à la réalisation du pôle gare de Sevrans Beaudottes ou comme la Communauté d'agglomération de Reims qui souhaite anticiper le transfert de ce type de problème dans le cadre de la création de la ZAC de Bézannes qui devra accueillir l'arrivée du TGV Est. Si ce nouveau pôle d'échange est perçu comme élément de progrès et de développement pour l'ag-*



*glomération de Reims, il génère des inquiétudes qui paraissent tout à fait fondées pour la petite commune de Bézannes. En effet, ce sont là, à court terme, les phénomènes de mobilité de la délinquance bien connus dans l'aire urbaine de Reims vers une zone rurale jusqu'ici réputée calme, qui mobilisent les décideurs locaux au regard d'une attractivité nouvelle initiée par l'aménagement d'une ZAC, « passerelle » entre les villes de Reims et de Bézannes, irriguées par l'extension du réseau de transport urbain.*

### MOTIVATIONS D'ORDRE ÉCONOMIQUE

Les motivations, les intérêts économiques différeront en fonction des opérateurs. La question de l'intérêt de la prévention des risques prend, en effet, des allures différentes selon les sites : atteinte à l'image, différenciation commerciale sur un marché concurrentiel, lutte contre l'image négative due à un environnement hostile, anticipation sur les coûts futurs de gestion.

Même si elle est difficilement mesurable, la sûreté est commercialement attractive pour les entreprises. D'ailleurs, dans les projets de parcs d'activités notamment, les promoteurs mettent en avant la sûreté au même titre que les conditions d'accès, l'environnement immédiat, les espaces verts...

Les modalités de mise en sûreté sont en effet parfois décrites dans les fiches de présentation des parcs : « Un parc clos et sécurisé », « un parc sécurisé : un poste de sécurité avec vidéosurveillance, des entrées et des sorties des véhicules surveillées 24 H/ 24, des bornes escamotables protégeant les accès du Parc », « un cadre de vie agréable et sécurisé »...

Dans le secteur des parcs de loisirs, la sécurité et la qualité de l'environnement sont deux valeurs essentielles fréquemment mises en avant.

Ces motivations visent aussi la pérennisation des bâtiments et de leurs équipements, soit par des dispositifs technologiques adaptés, soit par un travail sur la durée de vie des équipements à travers le choix de matériaux robustes.

Elles traduisent en réalité le plus souvent à la fois la volonté de rationaliser les risques et d'optimiser les coûts d'exploitation : « plus on en fait en amont, moins on aura à en faire en aval » arguent fréquemment nos commanditaires les plus « éclairés ». Dominique Thomassin, pour le groupe Silic, considère d'ailleurs que la sûreté est avant tout une prestation d'exploitation de parcs d'activités et dépendra en grande partie du niveau d'exigence et de contrôle que l'on fera peser sur le prestataire.

Sur ces parcs d'activités, il existe en outre un enjeu de mutualisation et d'optimisation des moyens entre les entreprises. Cette mutualisation rencontre cependant deux obstacles : premièrement la volonté de laisser chaque entre-

prise maîtresse et responsable de sa sécurité – sûreté (ce qui est la contrainte légale) et deuxièmement ne pas souhaiter alourdir les charges collectives de site en augmentant le budget sécurité- sûreté.

C'est aussi pouvoir apporter des réponses fiables à l'ensemble des fonctionnalités programmées de l'équipement et proportionnées aux risques raisonnablement prévisibles, sans tomber dans une surenchère technologique conduisant à engager des dépenses démesurées.

### MOTIVATIONS D'ORDRES TECHNIQUE ET QUALITATIF

La complexité d'un projet peut nécessiter la prise en compte de la dimension sûreté, notamment en raison :

- de son ampleur,
- de sa localisation,
- d'affectations complexes d'espaces (emboîtement de plusieurs projets, création d'une importante trame viaire, mixité et diversité des constructions dont les particularités fonctionnelles méritent considération...)

*La SEM Blagnac Constellation, maître d'ouvrage délégué de la Communauté d'agglomération du Grand Toulouse, a confié à un expert sûreté une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour une étude de définition sur la ZAC Andromède, la zone de loisirs de Pinot-Barricou et la ZAC des Monges, essentiellement en raison des facteurs énoncés ci-dessus.*

*– La ZAC Andromède est très vaste (204 hectares). Les terrains à aménager sont des espaces libres de la première couronne de l'agglomération toulou-*



- saine mais au contact de zones déjà urbanisées. La sûreté doit être appréhendée à l'échelle de la ZAC mais aussi à l'échelle de l'agglomération par une prise en considération des rapports avec les territoires environnants.*
- De plus, les terrains voisins de la zone AéroConstellation induisent des problèmes de sûreté propres au secteur aéroportuaire.*
  - Par ailleurs, l'emboîtement de la zone de loisirs Pinot-Barricou, s'étendant sur 70 hectares au cœur de la ZAC Andromède pose la question de son aménagement d'ensemble en terme de mise en sûreté du site.*
- La création d'une ligne de transport en commun site propre (TCSP) reliée au centre-ville implique également la prise en compte de la sécurisation des transports.*
- Enfin, la mixité et la diversité des constructions supposent qu'on considère leurs particularismes fonctionnels ainsi que la nature de leur fréquentation afin d'adapter un agencement et une architecture raisonnée. On sait que la ZAC doit à la fois intégrer des surfaces d'habitats individuels et collectifs, des surfaces d'immeubles de bureaux, des commerces de proximité, des équipements scolaires, sportifs, de loisirs et d'animation.*

On comprend à travers cet exemple que la complexité des lieux ou des opérations encourage la maîtrise d'ouvrage à intégrer les questions relatives à la sûreté et à la tranquillité pour le fonctionnement propre de la zone à aménager mais aussi dans les relations complexes qu'elle peut établir avec son environnement.

La dimension sûreté peut aussi être prise en compte dans une démarche globale de qualité.

Les transporteurs sont notamment attachés au renforcement de l'image du réseau, aux notions de confort et de qualité de service apporté à la clientèle. La dimension commerciale de cette préoccupation est d'autant plus affichée que l'on est passé dans le domaine du transport de la notion « d'usager » à celle de « client ». La sûreté et la qualité de l'ambiance perçues des gares semblent être intégrées aujourd'hui comme faisant partie des enjeux commerciaux face à une demande accrue de sûreté dans les transports et plus particulièrement dans les gares et les lieux de maintenance des matériels roulants plus exposés aux phénomènes de délinquance et de malveillance que le réseau lui-même ou que le reste des emprises ferroviaires.



© DR

La sûreté est ainsi au coeur d'une stratégie de valorisation du patrimoine.

Elle est alors considérée comme une des valeurs du projet, au même titre par exemple, que l'écologie<sup>3</sup>; elle est ainsi envisagée comme :

- un élément du confort et de la qualité des usages,
- un droit et un bien commun à faire respecter.

André Gerin, député du Rhône, maire de Vénissieux considère que « l'embellissement de la ville est un élément de la politique de tranquillité et du cadre de vie. Les élus doivent avoir en conséquence un souci prioritaire d'esthétique urbaine qui s'accorde avec leurs préoccupations de sécurité et de tranquillité. La commission de prévention situationnelle doit s'appeler *Commission embellissement et cadre de vie* ».

Une des motivations des aménageurs est que la construction ou le projet urbain tel qu'il a été conçu initialement vive bien dans le temps. Il ne s'agit pas, dans ce cas, d'une motivation d'ordre sécuritaire mais d'une motivation en terme de qualité d'usage et de confort. C'est tenter d'éviter ainsi à la fois une dénaturation physique du projet au fil du temps et des détournements d'usages.

Aboutissement de cette démarche qualité, la sûreté est également pensée comme une forme d'assurance.

Nous signifions par là que l'expert sûreté devient, dans l'esprit du maître d'ouvrage, le « démineur » du projet au regard de ses vices cachés, de ses pièges, d'aménagements difficiles à gérer. Il apporte en quelque sorte une « garantie tous risques » et l'on accepte ainsi facilement son regard d'architecte du soupçon.

La prise en compte des prescriptions de sûreté serait ainsi à même d'éviter la réitération d'espaces architecturaux à la gestion délicate comme les passages traversants, les coursives...

---

3. On entend sous ce vocable le concept forgé par l'Ecole de Chicago « l'écologie urbaine ».

**T**out ce qui précède montre que la sûreté est en lien étroit et direct avec tous les autres aspects du projet (paysage, éclairage...). L'étude de sûreté ne pourra pas être traitée comme un objet ponctuel et isolé. Il s'agit en réalité plus d'un processus que d'un simple produit.

Le tableau ci-dessous illustre, au travers d'un nombre significatif d'études que nous avons conduites, l'hétérogénéité des commanditaires, la diversité de leurs motivations et de la nature des travaux attendus. Il est toutefois possible de les structurer selon cinq types de commandes.

#### L'ÉTUDE DE SÛRETÉ : UNE MOSAÏQUE D'INTÉRÊTS ET DE COMMANDES

Commanditaire	Type d'expertise	Objectifs / attentes du commanditaire	Observations, particularités
---------------	------------------	---------------------------------------	------------------------------

#### ASSISTANCE À MAÎTRISE D'OUVRAGE SUR DE GRANDS PROJETS

1. Etablissement public d'aménagement Seine-Arche : 2003-2004	Assistance sûreté sur un grand projet d'aménagement.	Diagnostic des risques relatif à un aménagement initial en zone urbaine dense et sensible	Elaboration de prescriptions pour les promoteurs. Elaboration d'une charte pour la sécurité urbaine
2. Grand Toulouse et SEM Blagnac Constellation depuis 2003	AMO sûreté sur la totalité de réalisation de deux ZAC (Andromède et Monges) de grande ampleur.	Conseiller le maître d'ouvrage et le maître d'ouvrage délégué à toutes les étapes du projet.	L'AMO sûreté est totalement incluse dans le management du projet au côté d'une AMO développement durable et d'une AMO sur la gestion des eaux pluviales.
3. SEM Lyon Confluence : 2005	Etude de sûreté sur la première tranche du programme Lyon Confluence.	Diagnostics des usages et des troubles sur l'actuel quartier. Lecture sûreté de l'avant-projet d'aménagement.	Pilotage et validation du travail par la commission de prévention situationnelle du CLSPD de Lyon. Sollicitation et participation fortes de la DDSP.

Commanditaire	Type d'expertise	Objectifs / attentes du commanditaire	Observations, particularités
<b>RENOUVELLEMENT URBAIN</b>			
4. SCIC Habitat : 2003	Etude de sûreté d'opérations de renouvellement urbain - Quartier du Viellet Quincy-sous-Sénart.	Diagnostic approfondi de sécurité sur le patrimoine, lecture sûreté des projets de restructuration du bâti et des abords.	Implication de la police nationale dans le projet eu égard à la gravité de certains problèmes. Evaluation du dispositif de gestion urbaine de proximité par l'expert.
Emmaüs : 2004	Cité de l'Etoile Bobigny		
5. SEM SODIAC : 2003	Etude préalable de sûreté sur un nouveau pôle d'échanges (transports, commerces, habitations, bureaux) dans le centre de Saint-Denis de la Réunion.	Etude d'impact et préconisations sûreté	Etude et plan d'action élaborés dans le cadre d'un partenariat public et privé.
6. ZAC de Vénissy. Ville de Vénissieux, Communauté urbaine de Lyon	Etude urbaine dans le cadre de la restructuration d'un centre commercial dans une zone urbaine sensible	Diagnostic du projet incluant un état des lieux des problèmes de sécurité rencontrés sur le site	Travail partenarial et attente de proposition de choix architecturaux et urbanistiques modificatifs de nature à diminuer le sentiment d'insécurité.
7. Communauté d'agglomération d'Evry : 2005	Accompagnement sûreté d'un projet de renouvellement urbain en zone urbaine centrale et sensible.	Intégration forte de la sûreté dans le projet architectural, action pour remédier à un échec d'architecture sur dalle.	L'expertise sûreté est totalement intégrée dans la maîtrise d'œuvre. Suretis travaille pour l'architecte et non plus seulement sur l'architecture.

Commanditaire	Type d'expertise	Objectifs / attentes du commanditaire	Observations, particularités
<b>ASSISTANCE Á MAÎTRISE D'OUVRAGE SUR DES CONSTRUCTIONS ET ÉQUIPEMENTS</b>			
8. Société d'économie mixte de la région montpelliéraine : depuis 2004 (en cours)	AMO pour la définition du programme sûreté et le cahier des charges d'exploitation d'un grand bâtiment (futur hôtel de ville de Montpellier).	Validation du projet du maître d'œuvre (atelier Jean Nouvel) à toutes ses phases APS-DCE, suivi du chantier et assistance à l'ouverture du bâtiment. Anticipation sur les modalités de gestion future. Mise en place des procédures de sûreté.	Respect du projet de l'architecte tout en infléchissant certains partis.
9. SERL depuis 2003	AMO d'exploitation sûreté du Musée Confluences.	Lecture sûreté des projets et programmes du futur musée. Validation des CCTP et préfiguration de l'exploitation et de la sûreté.	Imbrication entre les considérations sur l'architecture et l'exploitation future.
10. SEM Territoires 38 : 2002-2003	Etude d'impact sécurité du projet de construction du stade de football de l'agglomération grenobloise.	Schéma directeur de sûreté du stade et de ses abords.	Etude partenariat avec les services de l'Etat sur l'évaluation des risques et les besoins en termes d'accès et de manœuvre des forces de l'ordre.
11. CCI du Morbihan DCN : 2005	Etudes de sûreté sur de grandes infrastructures portuaires Port de Lorient	Application de la réglementation internationale de sûreté (code ISS).	Mise en place d'un partenariat stratégique autour d'un plan de sûreté des installations portuaires. Etat-CCI - Direction du Port
12. Région Rhône Alpes et Direction régionale de la SNCF	Audit de sûreté du réseau et des infrastructures TER	Evaluation de l'insécurité sur le réseau et ses abords et définition d'un plan d'actions partenarial.	Une typologie des gares a été dressée selon leur vulnérabilité et des recommandations ont été formulées pour la protection des gares et du matériel roulant et plus généralement des emprises SNCF.

Commanditaire	Type d'expertise	Objectifs / attentes du commanditaire	Observations, particularités
---------------	------------------	---------------------------------------	------------------------------

### ÉTUDES SÛRETÉ SUR LES PARCS D'ACTIVITÉS ET DE LOISIRS

13. Fondation pour la sauvegarde du domaine de Chantilly	Etude préalable de sûreté au réaménagement du Musée Condé et de ses abords..	Etude de vulnérabilités du musée (aménagement, cheminements, gestion des flux...)	La commande visait à la fois la définition d'un plan de prévention situationnelle adapté au projet de développement et l'esquisse d'un nouveau modèle d'exploitation de la sûreté (management, formation des personnels, procédures).
14. Syndicat mixte, Villes de Sèvres, Saint-Cloud Conseil général 92	Etude préalable de sûreté à l'aménagement du parc nautique de l'Île Monsieur (Sèvres)	Etude prévisionnelle de risques sur la zone Amendements de l'avant-projet architectural	Prise en compte de la globalité des risques (malveillance, accidents, inondations) et préfiguration du modèle de gestion.
15. Parc du Millénaire. EMGP 2005	AMO sûreté sur un bâtiment dans un parc d'activités tertiaires.	Validation ou adaptation des dispositifs de sûreté technique (vidéosurveillance, contrôle d'accès, détection intrusion) et de prévention situationnelle déjà définis dans le projet et qui seront opérationnels à la livraison du 1 <sup>er</sup> bâtiment.	Pilotage et validation du travail avec l'AMO et le futur exploitant du site.

### ACTION TEMPORAIRE DE PROTECTION

16. Logement Français : 2004	Etudes pour la protection technique de sites ou de chantiers. Sécurisation par moyens humains et technologiques (vidéosurveillance) d'un chantier de démolition aux Tarterêts.	Protection des prestataires en journée et préservation des matériels, outils la nuit et le week-end	Rédaction d'un cahier des charges alliant moyens humains et moyens techniques en coordination avec les moyens d'intervention de la DDSP.
------------------------------	--	---	--

## L'expression des besoins...

Étudier les motivations des donneurs d'ordre c'est aussi repenser l'origine, le temps de la fabrication des besoins. C'est replacer les commandes dans leurs contextes.

Les besoins s'expriment-ils à la suite de crises notamment ou bien l'expert reconstruit-il et approvisionne-t-il le besoin après la commande ?

Dans les situations où le maître d'ouvrage fait preuve d'une « réserve embarrassée » face à l'architecte, l'expert sûreté est sollicité pour convaincre le concepteur de l'existence de réalités très quotidiennes. Le maître d'ouvrage nous dira dans ce cas : « on n'ose pas intervenir sur certains aspects du projet », la discussion est difficile avec l'architecte, les arguments manquent. L'expert sûreté est celui qui va pouvoir interpellier l'architecte et mettre en lumière les possibles usages déviants de l'œuvre.

Il arrive bien souvent que la maîtrise d'ouvrage ne trace que les principes généraux du projet et laisse travailler très librement la maîtrise d'œuvre. On est parfois confronté clairement à une certaine faiblesse de la programmation. La sûreté aurait avantage à s'inscrire dans les éléments incontournables de programmation (au même titre que les réflexions en terme de surface...) et faire l'objet d'une enveloppe financière prévisionnelle.

On constate un déficit de réflexion sur le fonctionnement futur du bâtiment et en particulier de ses coûts de gestion et d'entretien. De la même façon, sont rarement intégrées les attentes des usagers.

Dans le cas où la maîtrise d'ouvrage est faiblement porteuse des valeurs politiques du projet urbain, les urbanistes se retrouvent davantage face à eux-mêmes. La pesée qualitative du projet se fait à partir de cette monoculture professionnelle et les domaines considérés comme hors champ disciplinaire tendent à ne pas être explorés, tout du moins dans une phase initiale.

La prise de conscience du bouleversement des déséquilibres que le projet pourra potentiellement créer se fait généralement de façon concomitante à la présentation de la maquette. La juste mesure de son ampleur et de son impact sur l'environnement urbain est alors prise en compte.

Dans la plupart des cas, l'expression des besoins en la matière se fait le plus souvent chemin faisant.

Les marchés de définition mettent en œuvre des spécialistes de nombreux domaines mais les experts sûreté y sont, à ce stade, très rarement associés.

Les maîtres d'ouvrage qui ont une forte culture en matière de sûreté et savent précisément exprimer leurs besoins dans le domaine ne sont pas très nombreux, même si cette problématique n'est en aucun cas nouvelle.

Certains opérateurs font toutefois exception :

- la RATP: la prise en compte des risques de malveillance fait partie de sa culture initiale. Dès la conception, les détournements d'usage sont systématiquement envisagés.
- les établissements bancaires,
- les grands opérateurs en urbanisme commercial,
- certains aménageurs de zones sensibles et certains bailleurs et promoteurs de logements sociaux,
- l'AMOTMJ (l'agence de maîtrise d'ouvrage des travaux du ministère de la Justice),
- les opérateurs « clefs en main », globaux.

La maîtrise d'ouvrage doit acquérir une certaine expérience dans ce domaine et trouver un juste équilibre entre la non naïveté et la paranoïa structurelle. Cette juste posture sera favorisée par les échanges d'expériences et de savoirs qui se développent sur le thème de la sûreté au sein de plusieurs réseaux rassemblant des maîtres d'ouvrage : Club Ville et aménagement, fédération des SEM, associations de villes...

### ... et des réticences

Les réticences sont davantage exprimées dans les publications, les revues spécialisées voire confidentielles, que lors des conduites de projets.

Nos pratiques professionnelles ne nous ont pas mis en opposition idéologique par rapport aux maîtres d'œuvre impliqués dans les projets, mais elles passent par une phase d'explication, de clarification au regard des représentations qu'ils peuvent avoir d'une ville très fermée (*gated community...*) ou très surveillée (vidéosurveillance). Cette représentation stigmatisante de la profession d'expert sûreté se fait jour, émanant surtout de certains urbanistes et architectes.

Notre intervention en matière de sûreté est vécue parfois comme un déni de compétences. Les équipes pensent en effet souvent que l'on préjuge de l'impact de la forme urbaine et que la sûreté va de soi, comme sous produit de la qualité d'ensemble du projet.

**L'**expert sûreté est soupçonné de porter des jugements marqués par un « spatio-déterminisme » auquel nous ne croyons pourtant pas. La délinquance et l'incivilité ont des causes largement liées au déficit de socialisation des individus. La forme urbaine n'est en rien un facteur causal. Dit autrement, nous considérons que l'espace aménagé, par son aspect structurant, contenant, est du domaine de la condition d'expression des comportements et des relations sociales et non de celui de la cause. Pour reprendre la formule de la sociologue Chantal Deckmyn : « la forme urbaine nous forme », la racine latine du mot forme signifiant à la fois le moule et l'objet moulé.

Ce «moulage» doit offrir toutes les chances de création et de développement des liens sociaux, notamment par la qualité des espaces publics, lieux par excellence de l'échange. Il ne saurait à lui seul garantir le « résultat final de sociabilité » qui dépendra de nombreux facteurs (vitalité économique et professionnelle, animation, gestion, maintenance, sécurité publique, contrôle social informel...). Qui peut, en effet savoir quelle sera la complexité, dans quinze ans, des rapports sociaux sur un territoire ?

De la même manière un mouvement contestataire des formes urbaines contemporaines s'exprime sur le thème de « plus dure sera la ville »...

Il remet souvent en cause les équipements défensifs de l'espace public ou encore la résidentialisation comme solution unique aux maux rencontrés en milieu d'habitat collectif.

La partie 3 sur les habitations du projet de pré-norme européenne de 2004 (CEN/TC 325) largement révisée depuis, a par ailleurs été fortement critiquée par le Conseil National de l'Habitat en vertu du fait qu'il « comporte des éléments inacceptables de stigmatisation sociale en considérant, par exemple, le statut locatif comme un facteur d'insécurité ».

De la même manière, des professionnels de l'urbanisme rejettent toujours fermement cette approche « sécuritaire » des problèmes de la ville, la considérant comme dangereuse car porteuse d'un projet de « fragmentation spatiale qui ne pourra aboutir qu'à plus de fragmentation sociale ». Pour eux la notion « d'espace défendable » risque d'engendrer de lourds dangers dans la mesure où elle renforce tous les réflexes d'exclusion.

Les ruses de la prévention situationnelle sont bien souvent dénoncées.

De nombreux exemples sont donnés et parmi ceux considérés comme les plus emblématiques d'une dérive sécuritaire, nous retrouvons cité l'exemple à Bordeaux, *place Pey-Berland*, des bancs en granit, inconfortables et sans dos-

sier, à Paris, aux Halles, des pelouses mouillées régulièrement, à Toulouse, un niveau de l'eau des fontaines calculé pour mouiller en permanence les margelles et empêcher que l'on s'y assoie. Les exemples ne manqueraient pas aussi en matière de mobilier de défense.



## L'expertise : contextes et pratiques

L'avènement de l'expert sûreté est en grande partie suscité par les élus. Il coïncide avec le renforcement de la décentralisation et des pouvoirs des maires dans leur rôle d'animation et de pilotage des politiques locales de prévention et de sécurité.

Comment penser la place de l'intervention de sûreté, à quel moment la situer ? La question se pose-t-elle en ces termes ? L'expert en sûreté doit pouvoir apporter son point de vue dans le débat politique sur la ville sans être cantonné dans un rôle à part, « supplémentaire », et sans qu'on attende non plus de lui la création d'une nouvelle fonctionnalité.

La sûreté ne relève pas d'un appareillage venant modifier ou corriger des aménagements (d'autant que tout appareillage est susceptible d'engendrer ses propres surenchères), mais d'une véritable réflexion sur l'espace permettant d'énoncer des principes, peut-être des règles.

Une prévention situationnelle, qui n'opèrerait qu'à travers des dispositifs spatiaux plus ou moins standardisés, constituerait elle-même une forme d'appareillage et ne se situerait pas dans le registre d'une « *pensée de l'espace* ».

L'on voit d'ailleurs bien qu'elle ne peut intervenir seule ou prioritairement : elle deviendrait alors une fonctionnalité supplémentaire de l'espace construit, forcément en contradiction avec d'autres fonctionnalités ou avec d'autres impératifs ou valeurs de la vie individuelle et collective.

## Le contexte de l'expertise

Notre expérience montre qu'elle se situe dans des contextes de métiers différents où le positionnement des intervenants dans un projet d'urbanisme ou de construction n'est jamais stable d'un site à l'autre. L'expert sûreté va devoir s'adapter en fonction de la culture de projet et de pratiques partenariales plus ou moins fortes. Il devra en tout état de cause bien souvent trouver sa place dans un contexte d'évolutions des pratiques de projets.

En effet, les études de sûreté s'instaureront dans un contexte déjà existant de multiplication des ingénieries auprès de la maîtrise d'ouvrage aussi bien en amont qu'en aval.

Nous pensons en particulier :

- aux expertises thermiques et énergétiques,
- à la conception et à la maîtrise des ambiances,
- au traitement des déchets,
- à la gestion technique,
- au développement durable et à la démarche HQE.

**U**n nombre croissant de questions liées à la gestion des constructions fait apparaître une nouvelle fonction : celle du « maître d'usage ».

Cette notion nous fait réfléchir sur l'identification et les missions du chef d'établissement en matière de sûreté. Par exemple, en cas d'alerte à la bombe,

les procédures ne sont pas réglementées. Qui prend la décision de faire ou non évacuer un bâtiment ?

Dans sa pratique l'expert sûreté est en permanence confronté à l'incertitude de son positionnement.

- L'expert sert les intérêts des maîtres d'ouvrages. Il a en charge notamment l'analyse du projet en comparaison avec le programme. L'AMO sûreté doit vérifier et aider le maître d'ouvrage en fonction des propositions faites par un concepteur compétent en la matière, ce qui n'est pas toujours le cas. On se retrouve parfois dans des situations où l'AMO sûreté est conduit à se substituer au bureau d'études spécialisé de la maîtrise d'œuvre qui traite des questions de sûreté sous un angle purement instrumental. C'est pourquoi il est essentiel qu'en début de mission les limites de prestations de chacun soient clairement définies.
- Les querelles de position entre l'architecte et le politique et les rapports de force varient sensiblement entre maîtrise d'ouvrage publique où l'archi-

tecte peut paraître tout puissant et maîtrise d'ouvrage privée où il peut paraître dépendant.

- La succession des donneurs d'ordre est également à prendre en compte. Par exemple, lors de la phase finale de réalisation d'un bâtiment, l'investisseur laisse sa place à l'exploitant, lequel portera un regard nouveau sur l'ouvrage, essentiellement dans une logique d'optimisation de gestion. Des demandes nouvelles, voire contradictoires, seront alors adressées à l'expert sûreté.

## L'entrée dans la matière

La diversité de « l'accueil » de l'expert sûreté dépend le plus souvent de l'ampleur du projet, du contexte politique dans lequel il a été mandaté, de la nature des attentes...

Les acteurs qui reçoivent et accompagnent l'expert sûreté au démarrage de sa mission sont de deux natures :

- **Le commanditaire ou ses représentants**

En fonction de l'ampleur de l'opération de construction ou d'urbanisme et de l'importance des arbitrages à apporter, il s'agit, dans des opérations publiques, le plus souvent du Maire, du directeur des services de la collectivité ou du maire adjoint à l'urbanisme.

- **L'accompagnant de l'expert que l'on pourra appeler par commodité conducteur de projet**

Il est au centre du processus, il assure la coordination entre les différents acteurs, le suivi du projet aussi bien dans ses dimensions techniques, juridiques, administratives, financières. Il est l'interlocuteur principal de l'expert sûreté.

Nombre de professionnels s'accordent pour souligner que l'organisation de la coopération entre les acteurs de la maîtrise d'ouvrage représente un véritable enjeu, au cœur duquel se définissent notamment la place et le rôle du chargé d'opération.

Michel Bonetti en souligne la difficulté : « très souvent on a des chefs d'opération mais pas des chefs de projet. On appelle projet architectural ce qui souvent n'est qu'une opération architecturale [...] ».

Cette présence ou absence d'un véritable chef de projet est directement ressentie par l'expert sûreté. Laisse seul à son expertise, celui-ci pourrait être tenté

par des solutions simples renvoyant davantage à la technologie de la sécurité qu'à une réflexion sur la complexité du projet.

### LE COMITÉ DE PILOTAGE

Dans certaines opérations de grande ampleur et/ou complexes, un comité de pilotage est généralement créé. Il se réunit régulièrement pour le suivi de l'opération, recueille les avis des différents acteurs et services concernés, effectue les arbitrages techniques et financiers.

Dans le cadre d'opérations de construction et lors des études que nous avons réalisées, nous n'avons à ce jour jamais fait partie d'un comité de pilotage. Par exemple dans le cadre de l'AMO sûreté du nouvel Hôtel de ville de Montpellier, même si la sûreté a été mise à l'ordre du jour, nous n'avons pas été associés au comité de pilotage. En réalité, c'est le conducteur de projet qui se fait l'écho de l'avancement du dossier, des éventuels points de blocages ou besoins de validation.

### LES TEMPS DE L'EXPERTISE

L'expertise arrive souvent trop tard. Dans le cadre d'une opération de construction, par exemple, si aucun élément sur la sûreté ne figure au programme, le besoin d'étude s'exprimera très progressivement. La difficulté réside alors à gérer, entre le maître d'ouvrage et le maître d'œuvre, le différentiel entre le programme et les volontés exprimées au stade du projet, un différentiel qui aura bien souvent des conséquences non négligeables en terme d'investissement.

## Les interlocuteurs rencontrés et l'expression du partenariat local

Le jeu des acteurs se fait en réalité autour de trois catégories d'entre eux qui incarnent chacun une forme de légitimité différente :

- Le Maire : il a le pouvoir de police et l'autorité sur la politique publique locale: **légitimité politique.**
- L'aménageur : il assure la conduite, le suivi du projet: **légitimité technique.**
- Le concepteur : il assure le processus de création et de mise en œuvre: **légitimité culturelle, intellectuelle.**

Les circulaires interministérielles du 28 octobre 1997 et du 7 juin 1999 relatives à la mise en place des contrats locaux de sécurité (CLS) et au décret et circulaire du 17 juillet 2002, relatifs aux dispositifs territoriaux de sécurité et de prévention, conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD), représentent les fondations d'un partenariat local institutionnalisé. Le rôle du Maire est aujourd'hui de plus en plus légitimé dans une fonction de pilotage et de coordination des opérations de prévention de la délinquance.

Néanmoins, on s'interrogera sur la capacité des CLS et des CLSPD en général à répondre aux préoccupations d'aménagement ainsi que sur le rythme espacé des tenues des CLSPD (deux fois par an). Deux mondes différents se côtoient lors de ces opérations, celui de la construction et celui du monde institutionnel. Mais rares sont les villes qui disposent d'instances ou d'actions qui s'inscrivent dans une démarche préventive et prospective dans le champ de l'aménagement.

On aura à l'esprit l'exemple de la ville de Lyon dont la forte culture de projet en a fait la première ville à créer une commission de « prévention situationnelle ». L'expérience lyonnaise laisse à penser qu'un partenariat vivant et organisé est apte à intégrer les préoccupations de sûreté dans les opérations d'urbanisme et de construction.

Hormis cette heureuse exception lyonnaise, la réalité reste cependant toute autre et rares sont les CLSPD à aborder les questions d'urbanisme et de sécurité, tout au moins avec une organisation suffisamment rôdée pour qu'ils puissent exprimer un avis de sûreté sur les opérations concernées.

Par ailleurs, la collecte minutieuse, raisonnée de données et d'indicateurs reste aléatoire d'une ville à une autre. L'absence de cadre de références institutionnelles en matière de constitution d'un observatoire de sécurité freine également l'échange d'information tant en qualité qu'en récurrence. L'usage et l'utilité des CLS et CLSPD s'exprimeront alors, non pas en terme de ressources directement exploitables pour les études d'impact de sûreté, mais plutôt en terme de capacité à activer ou non un réseau efficace dans des champs professionnels multiples naturellement intéressés par des préoccupations sécuritaires.

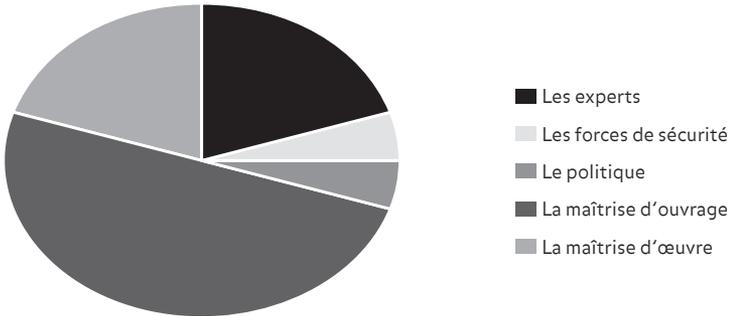
De plus, l'investissement du Maire dans l'animation de ce réseau externe au fonctionnement de la collectivité ne présage pas d'une culture intégrée et transversale en interne auprès des services municipaux. C'est notamment le cas des services techniques, souvent sous utilisés dans l'animation d'un réseau professionnel interne à la collectivité en matière de sûreté, alors qu'ils disposent d'une lecture particulièrement fine de la ville.

Tentative de classement par types d'études : des interlocuteurs différents en fonction des types de chantiers et de commandes.

Part estimée au regard de l'analyse de nos pratiques professionnelles.

### LORS D'UNE ASSISTANCE DANS LA DURÉE DU MAÎTRE D'OUVRAGE

Sur un projet urbain

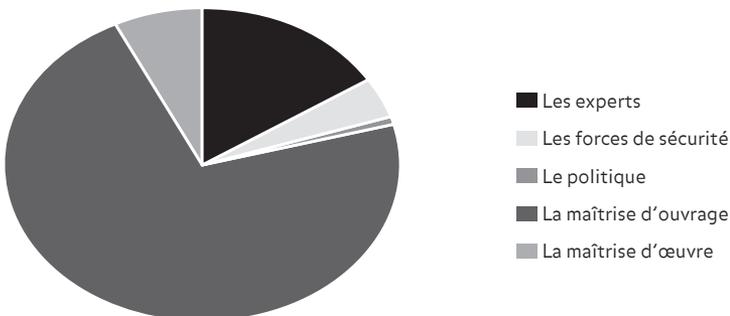


Force est de constater la grande diversité d'experts rencontrés dans le cadre des projets urbains :

- bureaux d'études spécialisés sur l'accessibilité des personnes à mobilité réduite,
- bureau d'étude climatologie,
- paysagistes,
- éclairagistes,
- BET bâtiment,
- scénographes,
- acousticiens.

La part du politique est également plus importante.

### LORS D'UNE OPÉRATION DE CONSTRUCTION



Le nombre d'experts est généralement moins important qu'en matière de projet urbain. Les échanges s'effectuent essentiellement avec le bureau d'étude technique « courants forts, courants faibles », sous l'égide du chef d'opération dont le rôle est central.

Les contacts avec la maîtrise d'œuvre demeurent le plus souvent au second plan.

Les relations avec le politique sont également moins importantes dans le cadre d'un projet de construction, notamment parce que l'intervention de l'expert sûreté est bien souvent tardive dans l'avancement du projet.

Enfin, dans la plupart des cas, nous avons constaté une faiblesse voire une absence de processus de concertation pour les constructions neuves et dans le cadre des projets ANRU : il n'existe pas d'ateliers urbains dédiés à ces questions de tranquillité, sûreté.

Sur l'ensemble des études de sûreté confiées à Suretis, il ne nous a jamais été demandé explicitement de procéder à un travail de concertation avec les habitants, d'établir collectivement des principes directeurs de sûreté. La rencontre avec les habitants ou les usagers a lieu le plus souvent lors des entretiens individuels ou collectifs, avec certains d'entre eux ou leurs représentants. La restitution de l'étude se fait communément à travers une présentation formelle des arbitrages déjà rendus. Ce type de restitution est parfois appelé « partage de la démarche ». Le maître d'ouvrage peut à juste titre considérer que la sûreté est une composante du cadre de vie qui aura fait l'objet d'un travail de concertation préalable dans le cadre d'ateliers urbains. Il peut aussi considérer que la sûreté est un sujet « trop périlleux » et qu'un travail de concertation génèrera au mieux des discours convenus, au pire des insatisfactions.

De manière plus générale, dans les projets d'aménagement, les modalités de mise en œuvre de la concertation ne sont pas réglementairement cadrées<sup>4</sup> :

- la loi Barnier du 2 février 1995 a instauré une commission de débat public pour les grandes opérations d'aménagement,
- l'article L 300-2 du code de l'urbanisme ne précise pas les modalités d'organisation de la concertation mais indique simplement qu'elle doit être préalable à la délibération qui arrête le projet (l'article R 300-1 précise les cas où son application est obligatoire),
- les textes européens exigent une « concertation préalable » pour l'attribution des fonds structurels régionaux (FEDER).

---

4. Cf. *in* « Les espaces publics urbains. Recommandations pour une démarche de projet », Mission interministérielle pour la qualité des constructions publiques, p.122 les fiches pratiques sur la concertation.

Pourtant, certains opérateurs sont quelquefois amenés à mandater des cabinets extérieurs pour intervenir auprès des habitants, en particulier dans le cadre de réhabilitations d'ensembles d'habitat social.

Toute la difficulté est d'inciter des experts aux cultures professionnelles très éloignées à travailler ensemble.

La nature des acteurs associés à la démarche sûreté diffère en fonction des types de projets mais aussi en fonction de la nature des commandes.

#### DISTRIBUTION DES ACTEURS RENCONTRÉS, PAR NATURE DE COMMANDE

	ACTEURS												
	MOA	MOE	BC	BET	COLL	FS	ENT	PRG	ECL	SCE	BPMR	CLIM	HABI
Assistance dans la durée du maître d'ouvrage ou du maître d'œuvre													
Étude d'impact de sécurité													
Diagnostic de sécurité lié à des opérations de renouvellement urbain													

**MOA** : maîtrise d'ouvrage  
**MOE** : maîtrise d'œuvre  
**BC** : bureau de contrôle  
**BET** : bureau d'études techniques  
**COLL** : collectivité locale  
 (élus, service urbanisme, direction générale des services techniques)  
**FS** : forces de sécurité

**ENT** : entreprise de construction  
**PRG** : programmiste  
**ECL** : éclairagiste  
**SCE** : scénographe  
**BPMR** : bureau d'étude sur le handicap  
**CLIM** : bureau d'étude climatologie  
**HAB** : habitant

## Séquences

Nous nous efforcerons de rendre compte de nos pratiques, au regard d'une douzaine de commandes d'expertise, à partir d'un schéma d'analyse décomposant les interventions selon une approche sectorisée par type d'objets urbains et par chronologie d'intervention.

Cette analyse s'effectue à partir d'un tableau et d'une série de fiches qui décomposent nos pratiques en fonction des différents temps du projet.



## PREMIER TEMPS

## DE LA DEFINITION DU PROGRAMME... A LA SELECTION DU MAITRE D'ŒUVRE

**LA RÉDACTION DES ÉLÉMENTS DU PROGRAMME**

« Le maître d'ouvrage définit dans le programme les objectifs de l'opération et les besoins qu'elle doit satisfaire ainsi que les contraintes et exigences de qualité sociale, urbanistique, architecturale, fonctionnelle, technique et économique d'insertion dans le paysage et de protection de l'environnement relatives à la réalisation et à l'utilisation de l'ouvrage » (Art. 2 de la loi 85-704 du 12 juillet 1985)

**Objectifs de sûreté**

Lors de ces missions pré-opérationnelles l'objectif principal est d'exprimer les grands principes de sûreté qui devront figurer parmi les valeurs essentielles du projet.

Nature des travaux	Formalisation des rendus
Conception et rédaction des éléments du programme.	A intégrer dans les prescriptions générales du programme. Déclinaison des principes de sûreté et description des objectifs à atteindre.

**COMMENTAIRES ET EXEMPLES**

La sûreté ne fait pas nécessairement l'objet d'une partie en soi du programme. Elle est plutôt exposée de façon transverse, au moyen de grands principes généralement déclinés par type d'espaces ou de thématiques et peu déclinés sur le plan technique dans les études que nous avons pu conduire. On retrouve, par exemple, ces éléments dans les parties consacrées, pour une opération de construction, au contrôle des déplacements du personnel et des visiteurs, aux modalités de circulation interne, aux modalités d'accès depuis l'extérieur. La sûreté est bien souvent davantage considérée sous l'angle de la gestion du personnel d'accueil, de surveillance que sous l'angle de l'analyse de risques. L'approche sûreté dans le programme n'est ni standardisée ni systématique. Elle variera en fonction de la nature des équipements, de leur environnement et de leur degré d'exposition aux risques de malveillance. Par exemple, le programme réalisé pour la rénovation du bloc A du complexe immobilier Résidence Palace (extension du Conseil de l'Union européenne) consacre une partie entière à l'organisation de la sécurité.

« La conception du bâtiment Résidence Palace et l'organisation de ses abords et accès doivent faciliter le contrôle et la surveillance des circulations et protéger les occupants contre les différents risques de sécurité :

- les attaques à l'explosif à l'extérieur ou à l'intérieur du bâtiment ;
- les attaques chimiques, biologiques, bombe "sale" ou pollution de l'air ou de l'eau ;
- les intrusions par des professionnels utilisant des outils électriques ;
- les attaques (air et sol) par des commandos professionnels et armés ;
- les attaques par des tireurs embusqués ;
- l'espionnage par l'écoute, la vue ou par l'accès à l'information (électronique ou non). »

Le programme définit également un système de zonage de sécurité concentrique selon lequel les locaux les plus sensibles se trouvent au centre d'un cercle et la voie publique à l'extérieur de celui-ci.

« Les zones de sécurité sont :

- Zone de sécurité 0 - zone publique
- Zone de sécurité 1 - zone semi-publique - zone blanche
- Zone de sécurité 2 - zone privée extérieure - zone jaune
- Zone de sécurité 3 - zone privée intérieure - zone orange et bleue
- Zone de sécurité 4 - zone restreinte - zone rouge
- Zone de sécurité 5 - zone protégée - zone violette
- Zone d'évacuation - zone verte. »

Enfin, un paragraphe est dédié à la localisation des postes centraux et de sécurité et un autre concerne la protection des hautes personnalités.

#### **Exemple des grands projets urbains : une démarche à part**

Les études de définition impliquent parfois une phase de pré-programmation et une phase de programmation recouvrant plusieurs missions d'accompagnement, d'analyse et de conseil, dont la sûreté.

Ces phases se concrétisent par la conception d'une « charte d'urbanisme » définissant l'aménagement et les directives de construction du périmètre concerné. Le ou les titulaires des marchés de maîtrise d'œuvre sont ensuite choisis par le maître d'ouvrage.

Le cabinet d'expertise et de conseil en sûreté accompagne le maître d'ouvrage lors des études de définition comprenant :

- la participation aux réunions de comité de pilotage et aux ateliers qui peuvent ponctuer la phase de pré-programmation,
- la réalisation de la « charte d'urbanisme ».

L'expert sûreté peut accompagner le commanditaire dans la visite d'opérations ou de constructions similaires de manière à prendre en compte très en amont le futur mode de fonctionnement de l'ouvrage.

**L'expert sûreté peut également, dans cette phase pré-opérationnelle, intervenir dans le cadre d'aménagement extérieur.**

Ainsi la SERL dans le cadre du projet du Musée des Confluences a-t-elle rédigé un pré-programme des aménagements extérieurs qui en définit les objectifs, les besoins à satisfaire et les contraintes à respecter.

La prise en compte des questions de sûreté apparaît explicitement.

« Tant du point de vue de la sécurité, de la sûreté que du confort des visiteurs, la maîtrise d'œuvre devra prévoir des dispositifs adéquats tout en ménageant les accès indispensables ».

Les questions de sûreté font l'objet d'un paragraphe spécifique au même titre que les questions d'accessibilité, d'accueil du public, de stationnement ou d'organisation des réseaux.

« La maîtrise d'œuvre définira les installations (contrôle d'accès, vidéosurveillance...) nécessaires à la sûreté de l'ensemble du site en complément et en harmonie avec les principes et systèmes arrêtés pour le Musée des Confluences.

L'accès des abords du musée est libre, aucune clôture n'est donc à prévoir, sauf autour des ouvrages des services d'assainissement. Les installations techniques et de commandes devront pouvoir être relayées au poste de sûreté du musée. Des précisions détaillées concernant la sûreté viendront compléter ce programme ».

## LA SÉLECTION DU MAÎTRE D'ŒUVRE (marché d'étude de définition)

### Objectifs de sûreté

- Respect des valeurs du projet définies par les commanditaires
- Fonction d'avis récurrent

Nature des travaux	Formalisation des rendus
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analyse et expertise comparées en terme de sûreté des candidatures et des projets des équipes retenues</li> <li>• Participation au jury de sélection, aide à la sélection du lauréat</li> </ul>	<p>Note d'analyse comparée des projets.</p> <p>Réponses ponctuelles aux questions de clarification du jury sur les conséquences d'un parti pris d'aménagement (par exemple à propos des impasses, de la création de vastes terrains de jeux...).</p> <p>Réponses et médiation en relation avec les interpellations directes du maître d'œuvre par les élus (par exemple, la gestion nocturne d'un parc urbain au milieu d'un ensemble d'habitat).</p>

### COMMENTAIRES

Le travail de l'expert durant cette phase consiste tout d'abord et surtout à apprécier la sensibilité générale du maître d'œuvre à la dimension prévention et sécurité.

Il réalise pour ce faire une étude comparée de la prise en compte de la sûreté dans les différents éléments du projet (trame viaire, espaces publics, composition des îlots, prise en compte du sentiment d'insécurité dans la conception des espaces, ambiance diurne et nocturne, mise en lumière, appropriation des espaces, sentiment d'appartenance, territorialité par exemple...).

Durant cette phase, c'est en général avec les élus que l'expert sûreté a le plus de contacts et bien souvent il a tendance d'emblée à se projeter dans l'avenir en évaluant les besoins en matière de gestion du futur de l'équipement ou de l'espace.

Nous avons pu constater sur un grand projet de ZAC qu'en matière d'intégration des principes de sûreté les pratiques étaient d'une équipe à l'autre extrêmement hétérogènes. Pour certaines, les principes de sûreté sont fortement affirmés autour d'un plan d'actions comprenant un nombre précis de mesures, pour d'autres l'approche de la sûreté est plus indirecte et fait l'objet d'un traitement transversal. Enfin, si des projets n'affichent pas en tant que tel un corpus d'orientations de sûreté, ils en intègrent les principes dans différentes orientations comme par exemple la visibilité et la lisibilité des lieux, le marquage des limites entre espaces publics et espaces privés.

## DEUXIEME TEMPS

## DE L'APS ... AU DCE

## APS

## Objectifs de sûreté

Prise en compte dès cette phase des grands principes de sûreté

Nature des travaux	Formalisation des rendus
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analyse de la délinquance enregistrée dans le secteur d'implantation du nouvel équipement ou à l'échelle du projet urbain.</li> <li>• Lecture au prisme de la sûreté des plans.</li> <li>• Analyse du projet en comparaison avec le programme sur ce volet sûreté.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cartographie ou repérage spatial de la délinquance enregistrée.</li> <li>• Tableau de bord statistique réalisé à partir des données du « 4001 ».</li> <li>• Note sûreté par niveau ou par espace.</li> <li>• Tableau de synthèse pour une comparaison projet / programme.</li> </ul>

## COMMENTAIRES ET EXEMPLES

Si l'expert sûreté est surtout dans une relation bilatérale avec la maîtrise d'ouvrage pendant toute la phase amont de définition du programme architectural, il est en revanche amplement mobilisé par les autres cabinets d'expertise lors de la phase projet. Le rôle du conducteur d'opération est alors central car il lui faudra « mettre en musique » des expertises parfois contradictoires, prendre des décisions et privilégier une solution par rapport à une autre, ménager les susceptibilités des experts et surtout de la maîtrise d'œuvre.

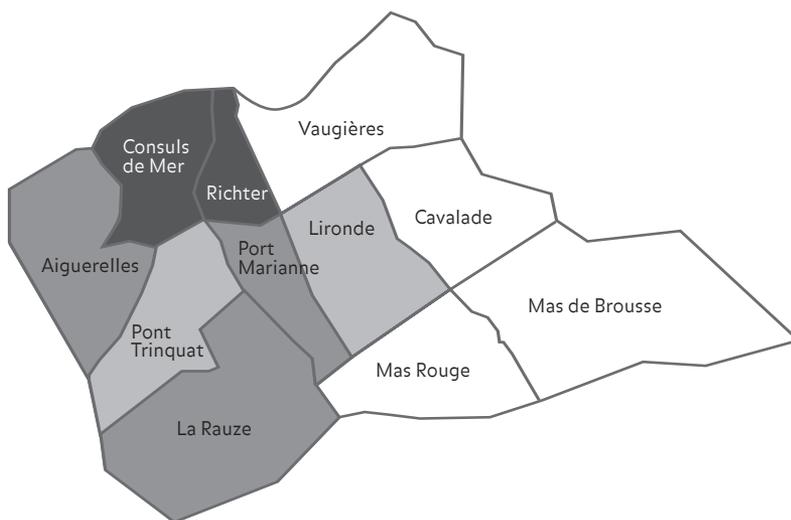
C'est lors de cette phase que la faiblesse des programmes en matière de sûreté se fait le plus ressentir. C'est aussi lors de cette phase que la mobilisation autour de ces questions peu traitées initialement doit se faire.

### EXEMPLE D'ANALYSE DES NIVEAUX DE RISQUE ET DE SÛRETÉ PAR TYPE D'ESPACES ET DE FRÉQUENTATION

Niveau d'implantation	Type de locaux	Nature des accès	Catégorie de public	Nature des menaces et risques potentiels	Nature des besoins			Degré de sensibilité du local
					Surveiller et détecter	Contrôler	Visualiser	
-1	9.5.2.7 Réserve Produits inflammables	Accès direct par le quai de livraison	Personnel	• Intrusion • Incendie volontaire • Attentat	Oui	Non	Oui	
0	Dans 1.1.1 Banque d'accueil	Accès libre	Tout public	• Intrusion • Sabotage • Dégradation • Vols	Oui	Oui	Oui	
0	Loc. sans réf. Entrée personnel	Accès extérieur	Personnel	• Intrusion	Oui	Oui	Oui	

■ Risque très élevé    ■ Risque élevé    ■ Risque faible

### EXEMPLE D'ANALYSE SPATIALE DE LA DÉLINQUANCE



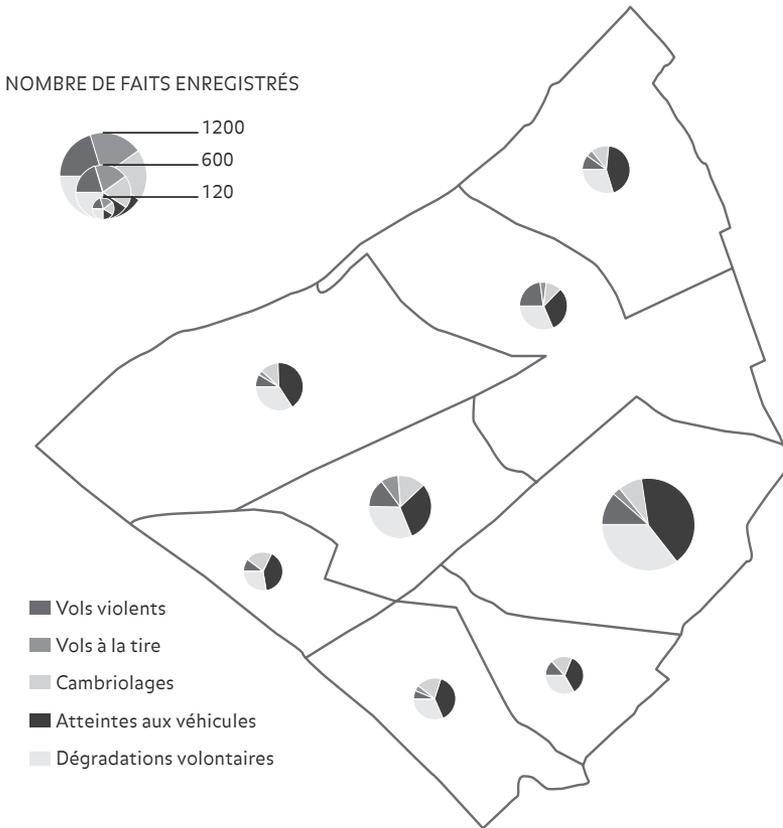
NOMBRE DE FAITS CONSTATÉS EN 2004



Une analyse par type d'infractions peut être réalisée.

SECTEUR	Vols à la roulotte et vols d'accessoires		Vols de véhicules		Dégradations de véhicules	
	Nombre de faits total	Nombre de faits par rue	Nombre de faits total	Nombre de faits par rue	Nombre de faits total	Nombre de faits par rue

### EXEMPLE DE REPRÉSENTATION SPATIALE DE LA DÉLINQUANCE PAR TYPE D'INFRACTIONS



## APD

Les études d'APD « ont pour objet [...] de permettre au maître de l'ouvrage d'arrêter définitivement le programme et certains choix d'équipements en fonction des coûts d'investissement, d'exploitation et de maintenance ».

### Objectifs de sûreté

Traduction opérationnelle des stratégies de contrôle et de défense active ou passive du projet de construction ou d'aménagement.

Nature des travaux	Formalisation des rendus
<p>Examen et avis sur le dossier APD. Cette phase comprend une expertise des plans et descriptifs techniques tous corps d'état remis par le maître d'œuvre.</p> <p>Validation des dispositifs de sûreté passive proposés par la maîtrise d'œuvre. Présentation du projet au stade de l'APD aux forces de sécurité :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• analyse des conditions d'accès au bâtiment et de l'évacuation du public (accès aux secours notamment),</li> <li>• examen des conditions d'exercice du maintien de l'ordre (étude des trames viaires, des couloirs de sécurité, de la création d'une « rue technique »<sup>5</sup>, des sens de circulation),</li> <li>• examen des conditions de mise en œuvre du Plan Vigipirate,</li> <li>• analyse des dispositifs de sûreté envisagés,</li> </ul> <p>• évaluation financière du coût de la sûreté</p>	<p>Rédaction d'un rapport d'analyse</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Note d'analyse et traduction sur plan des zones publiques et des zones réservées. Cette note est réalisée en tenant compte de la notice de sécurité incendie.</li> <li>• Traduction de ces conditions dans le projet.</li> <li>• Traduction de ce besoin de mise en œuvre dans les lots techniques concernés.</li> <li>• Note de synthèse évaluant les performances du projet en matière de sûreté active et passive.</li> <li>• Note descriptive du coût de la sûreté par type d'équipement et par étage lorsqu'il s'agit d'un bâtiment.</li> </ul>

5. Possibilité de réserver une position de voie publique pour faire stationner et manœuvrer les véhicules des services de secours et des services de police.

## COMMENTAIRES ET EXEMPLES

La phase d'estimation financière du coût des dispositifs préconisés est un temps important de la mission de l'expert sûreté. On sait, en effet, que la réglementation prévoit que le coût prévisionnel de l'ouvrage, à partir duquel le maître d'œuvre va s'engager, ne peut pas être déterminé au-delà de cette phase. Les principes de sûreté doivent être fixés et validés au moment de l'approbation de l'APD.

L'expert sûreté se sera prononcé sur les dimensions des locaux et leur disposition. On pense en particulier aux estimations de surfaces nécessaires à la construction d'un poste central de sécurité ou d'une salle de crise et au choix de leur implantation. Des points de divergence peuvent alors apparaître entre le parti pris architectural et les exigences en matière de sécurisation des locaux. Le choix dans l'implantation d'une salle de crise peut par exemple faire débat. Les recommandations et le niveau de sûreté fixés peuvent avoir des incidences fortes sur les surfaces à dédier à ce type d'équipements. L'expert aura aussi validé les dispositions constructives, les équipements techniques et réalisé l'estimation du coût des dispositifs de sûreté.

En matière de dispositions constructives, les interventions concernent essentiellement les façades, les ouvrants, les modalités d'accès à l'ouvrage, la nature des cloisons (point important dans le cadre de la réalisation d'un poste central de sécurité par exemple).

## PRO / DCE

### Objectifs de sûreté

- Traduction fidèle des objectifs de sûreté dans le DCE.
- Absence d'incertitudes y compris juridiques et réglementaires par rapport aux dispositifs de sûreté.

Nature des travaux	Formalisation des rendus
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relecture du dossier PRO et du DCE.</li> <li>• Accompagnement de la maîtrise d'œuvre concernant l'intégration des dispositifs de sûreté.</li> <li>• Rédaction des procédures de sûreté.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Note de synthèse faisant apparaître les derniers ajustements nécessaires dans les CCTP.</li> <li>• Par type d'équipement : étude des modes de fixation, des supports, de leur intégration dans le bâti.</li> <li>• Rédaction d'un cahier de procédures et de consignes.</li> </ul>

### COMMENTAIRES ET EXEMPLES

Une grande partie du travail de l'expert sûreté a été réalisé pendant les phases précédentes. Il s'assurera durant cette étape que l'ensemble des remarques formulées a été pris en compte ; les principes de sûreté établis ne doivent plus être modifiés de façon majeure à ce stade. Le bureau d'étude technique se sera chargé de la traduction dans le dossier PRO puis dans le DCE du schéma directeur de sûreté défini bien en amont par l'expert. Ce dernier vérifiera que ses observations ont bien été traduites dans les plans par le maître d'œuvre. Mais un autre type de travail attend l'expert sûreté : il s'assurera de la bonne exploitation du bâtiment en analysant de façon exhaustive les conséquences, sur le fonctionnement du futur bâtiment, de ses choix en matière de dispositifs techniques de sûreté.

Par exemple, dans la mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage dans le cadre de la construction du nouvel Hôtel de ville que nous réalisons pour la ville de Montpellier, nous effectuons un travail sur les procédures de sûreté.

Travail qui doit être rendu avant le DCE afin d'ajuster, si besoin, la nature ou l'emplacement de certains dispositifs de sûreté.

**Exemple d'un travail sur les procédures sûreté d'un bâtiment :****I. L'étude des différents scénarii d'exploitation de la sûreté du bâtiment**

La collectivité se doit de choisir parmi les systèmes d'exploitation offrant le meilleur rapport qualité prix.

- Première option : un système de gestion 100 % municipale : police municipale + centre de supervision urbain (C.S.U)
- Deuxième option : un système hybride : police municipale + CSU + sociétés de gardiennage en appoint.
- Troisième option : externalisation totale de la prestation de surveillance et de gardiennage.

**II. La rédaction des procédures d'organisation de la surveillance humaine  
(en fonction de l'option retenue)****III. L'élaboration des procédures de gestion des flux****IV. L'élaboration des procédures en situation de crise**

- colis suspect,
- protection et évacuation du Maire,
- besoin de communication, de relation et d'alerte avec le SDIS, les services de la Police nationale, les services de secours et les démineurs...

## TROISIEME TEMPS

## DE LA PRÉPARATION DU CHANTIER À LA MISE EN ROUTE DU BÂTIMENT

## Objectifs de sûreté

## Préparation et sécurisation du chantier

Nature des travaux	Formalisation des rendus
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Préparation du chantier. Réunion de cadrage en présence des différents prestataires en lien avec la sûreté. Analyse des interfaces nécessaires entre les différents prestataires. Clarification des missions de chacun dans la mise en place des dispositifs de sûreté (gestion des interfaces entre les différents lots).</li> <li>• Contrôle ponctuel du bon déroulement de l'exécution des travaux.</li> <li>• Assistance à l'ouverture du bâtiment (mode de fonctionnement des dispositifs de sûreté...)</li> <li>• Rédaction d'un cahier des charges-type d'achat de prestations de surveillance humaine, assistance à la sélection du prestataire, co-animation de la première réunion de suivi qualité de cette prestation à J+ 20 de l'ouverture du bâtiment au public.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Note sur la mise en place des interfaces.</li> <li>• Compte rendu, à chaque visite, sur l'avancement des travaux et le respect du schéma directeur de sûreté.</li> <li>• Note technique et organisationnelle sur le fonctionnement des dispositifs de sûreté.</li> <li>• Compte-rendu de contrôle de la prestation de surveillance humaine.</li> </ul>

## COMMENTAIRES

Au côté du BET, l'expert sûreté, lorsqu'il a une mission d'AMO, apporte sa contribution lors de l'analyse des offres. Il veille à ce que le matériel proposé soit en conformité avec les spécifications techniques demandées et le schéma directeur de sûreté qu'il a préalablement défini. C'est toutefois le plus souvent le BET du maître d'œuvre qui établit la comparaison des offres et propose le choix des entreprises. Ensuite, l'expert sûreté valide ou non ces choix au côté de la maîtrise d'ouvrage.

Il assure un suivi après ouverture et veille à ce que les procédures de sûreté définies lors des phases précédentes soient appliquées.

## LES ÉTUDES D'IMPACT DE SÛRETÉ ET LES DIAGNOSTICS DE SÛRETÉ LIÉS À DES OPÉRATIONS DE RENOUVELLEMENT URBAIN

Le point de différenciation principale dans la pratique de l'expert est sa moindre implication dans la traduction concrète de ses préconisations lorsqu'il opère en études courtes, diagnostics et études d'impacts. En effet, il ne voit pas ou peu le maître d'œuvre et sa seule véritable contrainte sera de chiffrer (de manière non contractuelle) ses préconisations, et encore faut-il que cette prestation soit explicitement précisée dans la commande.

Les préconisations pourront même aller au-delà de la commande initiale du maître d'ouvrage. Il peut s'agir de scénarii de gestion de l'espace public par exemple. L'expert sait que sa responsabilité n'est pas engagée aussi loin : faire une série de préconisations sur l'aménagement d'un quartier n'a pas les mêmes conséquences que faire une série de préconisations sur un bâtiment qui sera suivi dans la durée. L'expert a une réflexion différente s'il est concerné/ou pas, ultérieurement dans la mise en œuvre. Il sera d'ailleurs enclin à être beaucoup moins « préconisateur » s'il participe ensuite à la réalisation des solutions recommandées.

En outre, les acteurs rencontrés ne sont pas les mêmes que lors de missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage sur le long terme. Lors des diagnostics de sécurité liés à des opérations de renouvellement urbain ou d'études préalables de sécurité, les contacts directs avec la maîtrise d'œuvre sont rares. Le pilotage se fait le plus souvent par un opérateur unique, coordonnateur ou chef de projet placé auprès du maître d'ouvrage.

## Les modalités de rendus et leurs traductions dans le projet ou la construction

Représentant d'une profession encore peu intégrée dans les opérations de construction ou d'aménagement, l'expert sûreté intervient avec ses propres habitudes professionnelles et impose bien souvent la forme des études.

Tout laisse à penser que l'expert sûreté, que l'on retrouvait traditionnellement dans les missions d'ingénierie, dans le domaine des politiques publiques de sécurité, devra s'adapter et modifier ses habitudes de travail.

En effet, il intègre, au côté de la maîtrise d'œuvre et des conducteurs d'opérations, de nouvelles compétences avec, en particulier le changement des modalités de rendu ou les validations intermédiaires qui se font désormais le plus souvent sur plans.

## LEUR FORMALISATION

- **Une « charte de sûreté ».** Elle comprend les principes de sûreté caractérisant le projet, partagés par la maîtrise d'ouvrage, les partenaires et les opérateurs. Elle constitue un document de principe et de référence comportant la « doctrine » et les informations générales sur la dimension sûreté du projet.
- **Des cahiers de recommandations par type d'espaces et d'équipements.** Il s'agit des préconisations et des prescriptions destinées aux opérateurs.

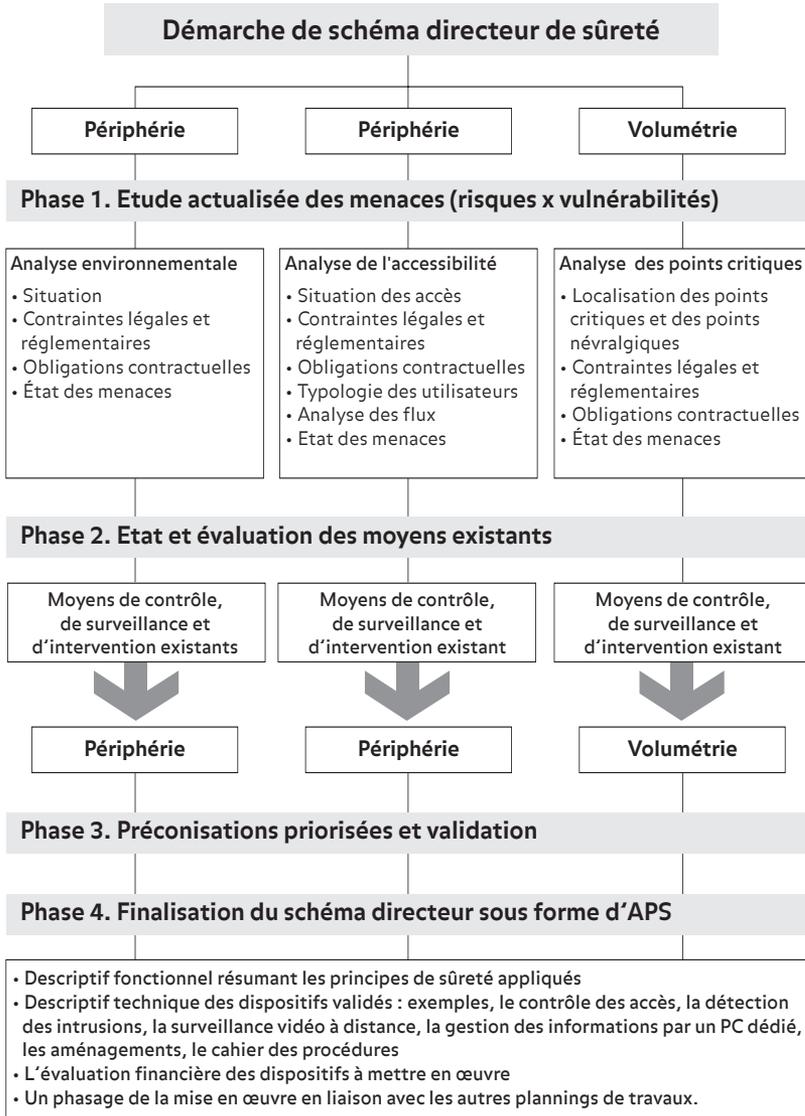
*Dans le cadre de la mission que nous avons réalisée pour l'Etablissement Public d'Aménagement de Seine Arche, les recommandations concernaient les immeubles collectifs à usage d'habitation, les bureaux et les commerces, les espaces publics. L'EPASA a, en effet, la maîtrise totale de la « fabrication » des espaces publics du projet. Il a le mandat de les remettre ultérieurement à la ville de Nanterre et leur mise en sûreté constitue une garantie importante de leur qualité et de leur préservation.*

Ces préconisations et prescriptions avaient d'ailleurs vocation à constituer le cahier des charges des études de sûreté en direction des promoteurs, concernant les opérations d'habitat, les bureaux et les activités ainsi que les commerces.

- Un schéma directeur de sûreté relatif aux équipements et espaces publics (conceptions, aménagements, organisation, gestion).

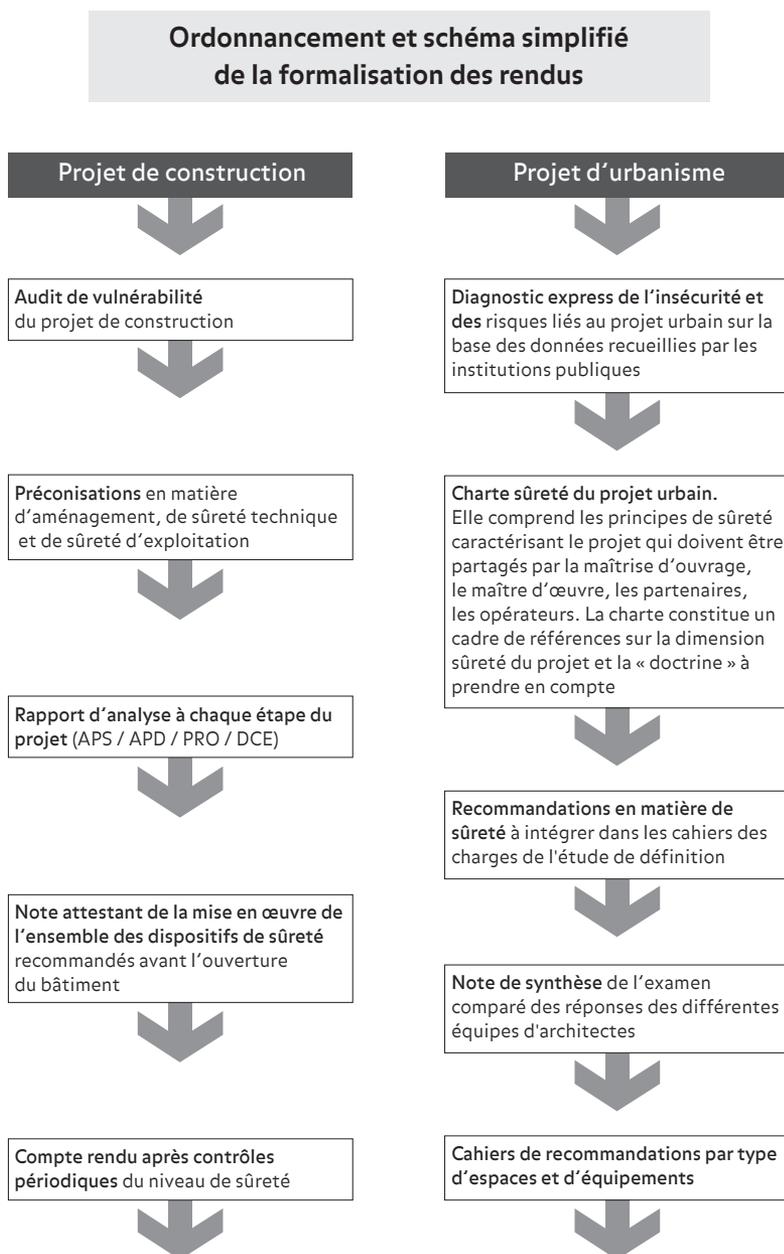


Cette démarche comporte, par exemple pour un établissement recevant du public, quatre phases distinctes articulées autour de trois types d'espaces : périphérie, périmétrie, volumétrie.



Cette méthode de travail permet un passage direct à la maîtrise d'œuvre.

- Un rapport d'analyse à chaque étape du projet (APS / APD / PRO / DCE).



## LES CONSÉQUENCES DES ÉTUDES DE SÛRETÉ

- Les études de sûreté peuvent avoir des conséquences sur la configuration même des lieux.  
Par exemple, l'étude que nous avons réalisée sur le Parc des EMGP (parc tertiaire) a eu des conséquences sur les points suivants :
  - **en matière d'accès et de circulation.** L'étude avait montré que, pour des raisons de sûreté, il était préférable de ne pas créer un accès extérieur supplémentaire, fût-il pour permettre l'accès à un nouveau bâtiment de 8000m<sup>2</sup> de bureaux. Par ailleurs, un des principaux portails s'est trouvé modifié après l'étude. Enfin, un réaménagement du parvis, avec un traitement à la fois végétal et minéral à même de canaliser les flux de circulation à l'intérieur du Parc a été programmé ;
  - **en matière de stationnement de surface.** Face aux très nombreux stationnements sauvages et à la faible fréquentation des parkings en infrastructure, en dépit de l'existence d'une 1/2 journée de stationnement gratuit, l'étude a conduit le gestionnaire à reconsidérer la politique fixée en supprimant les places attribuées dans les parcs en infrastructure et en rendant payants les parcs de surface ;
  - **en matière de moyens de communication et d'alerte.** Des bornes d'appel multiservices vont être mises en place ; est prévu également un réaménagement des passages piétons en pierre, pas assez visibles et par là même peu sécurisants au regard des flux enregistrés sur le Parc.
- Les études de sûreté entraînent parfois une modification des plans des architectes, en particulier en ce qui concerne les cheminements piétons, l'accessibilité au site ou au bâtiment, le positionnement des lieux d'accueil du public (banque d'accueil, loge de gardien, commerces en RDC...) l'existence d'espaces sans fonctions et même certaines formes architecturales. On pense en particulier aux passages ou halls traversants, aux coursives, aux recoins, aux barrières visuelles de types murs à angles prononcés, murets hauts et opaques, aux modes de circulation sans alternative d'itinéraires (passerelles...).

- Les études de sûreté peuvent avoir aussi pour conséquence de modifier les modes de circulation intérieure à un bâtiment. On tend, en effet, à voir disparaître les aires de livraisons ouvertes à tout vent, les ascenseurs qui descendent directement dans les sous-sols sans rupture de charge ou l'existence de monte-charges non dotés de lecteur de badge embarqué limitant leur utilisation aux seules personnes habilitées.

Ce sont dans les domaines de la configuration des lieux, de la dimension et de l'implantation des locaux que l'expertise sûreté est la plus sollicitée en assistance à maîtrise d'ouvrage.

En matière de protection intérieure d'un bâtiment, par exemple, les zones se différencient selon leurs usages et leur degré de sensibilité. Trois zones peuvent être distinguées :

- une zone ouverte au public, placée sous simple surveillance,
- une zone contrôlée où les visiteurs sont admis après vérification d'identité et de préférence accompagnés,
- une zone réservée où seul a accès le personnel bénéficiant d'une habilitation spéciale.

Une disposition ainsi graduée diminue la vulnérabilité des zones les plus sensibles. Un cloisonnement des circulations verticales et horizontales contribue également à la poursuite de ce même objectif.

L'expert sûreté est fréquemment sollicité pour apporter son regard sur le positionnement le plus efficace et le plus sécurisé des dispositifs d'accueil du public. Une banque d'accueil, judicieusement positionnée, permettra, en effet bien souvent, la surveillance à la fois des entrées principales, des entrées et sorties des escaliers mais aussi des ascenseurs. Son ergonomie doit permettre de traiter avec l'efficacité requise les flux de visiteurs, de prestataires... Les discussions sont parfois tendues avec certains architectes sur ce type de sujet. Le parti pris esthétique sera préféré aux principes fonctionnels : schématiquement, une banque ronde au centre d'un hall d'accueil sera préférée par la maîtrise d'œuvre à une banque rectangulaire constituant une barrière physique devant la « batterie ascenseurs ».

Les conséquences des études de sûreté sur la configuration des lieux ou l'implantation des espaces conduisent parfois à s'interroger sur l'impact de ces études sur la qualité architecturale des projets (dénaturation des projets...), sur le risque de standardisation des constructions... L'imaginaire de l'aménageur peut-il se constituer dans un système bordé de toutes parts et l'image de l'aménagement dans un espace défendu ?

- Les études de sûreté génèrent un besoin de traitement d'ensemble de la sûreté, avec en particulier la prise en compte de la périphérie immédiate d'un bâtiment. Les lots VRD (voiries et réseaux divers) sont examinés et les aspects suivants sont abordés :

- **Les modalités et le niveau d'éclairage.** L'expert sûreté vérifie que l'éclairage soit suffisant pour assurer la sécurité des déplacements des usagers, sans contraste excessif ni risque d'éblouissement. Il veille aussi à ce que l'éclairage soit de couleur agréable, sans ombre dure, à même de créer une ambiance rassurante.

- Il analyse par type d'espace la luminance proposée et l'estime suffisante /ou pas, pour apporter confort et sentiment de sécurité aux usagers.

- La prise en compte de la sûreté dans les modes d'éclairage suscite des débats parfois vifs entre la maîtrise d'ouvrage et la maîtrise d'œuvre. Par exemple, dans une zone d'aménagement, une discussion s'est engagée entre le directeur des services techniques du maître d'ouvrage et l'architecte pour le choix du type d'éclairage et en particulier sur la question de sa hauteur. Ce dernier voulait imposer un matériel inédit, d'un design récent. Le maître d'ouvrage s'est opposé à cette initiative pour des questions de maintenance du matériel.

- **La végétalisation.** L'expert sûreté doit très souvent s'assurer que le traitement des espaces verts ne soit pas en contradiction avec les principes de prévention situationnelle existants en la matière. Par exemple, les haies bordant les cheminements exposés risquent de créer des zones où la surveillance naturelle ne puisse plus s'exercer. Par ailleurs, il vérifie, en cas d'implantation de vidéosurveillance, que le positionnement des arbres et les espèces choisies ne masquent pas le champ de visualisation des caméras.

- **L'accès au site.** Ce sont les modalités d'accès au site qui sont particulièrement étudiées ainsi que le positionnement des dispositifs de contrôle.

- **La trame viaire.** Elle concerne les circulations automobiles mais aussi l'étude des cheminements piétons et si nécessaire leur mode de sécurisation.

Ce point par exemple fut particulièrement important dans l'étude que nous avons conduite pour l'EPASA sur les terrasses de Nanterre. En effet, la mise en sûreté des cheminements piétons est une partie essentielle du traitement sûreté des espaces dans la mesure où c'est de leur attractivité que dépendra en grande partie la fréquentation des terrasses. Si les chemins ne sont pas considérés comme suffisamment sécurisés, les usagers préféreront emprunter les boulevards adjacents qui, par la circulation automobile, offrent une surveillance naturelle. Une attention particu-

lière a donc été portée au marquage des cheminements piétons à la fois par des végétaux qui autorisent une vision dégagée à hauteur de regard entre 60-70 cm et 2m50 de hauteur et par un éclairage qui ne soit pas simplement fonctionnel, mais qui participe à la création d'une ambiance urbaine rassurante.

- **Les modalités de clôture.** L'expert doit s'assurer que le type et la hauteur de clôture choisie soient proportionnels aux risques diagnostiqués.

Les prescriptions sûreté sur l'environnement extérieur suscitent parfois de vives réactions. Certains acteurs évoquent, en effet, le risque de standardisation de l'expertise et de positions tranchées sans logique de pondération ainsi qu'une tendance à la normalisation qui détournerait du principe d'appropriation collective progressive. La crainte parfois évoquée est aussi que la prévention situationnelle soit uniquement appliquée dans sa dimension passive (vidéosurveillance, contrôle des accès, mobilier de défense...) et que les études de sûreté favorisent essentiellement le développement de produits de sécurité urbaine (vidéosurveillance, bornes) sans pour autant encourager réellement les réflexions sur le mobilier urbain ou les modalités de mise en sûreté, pouvant déboucher sur des concepts innovants. Les études de sûreté, pour certains, se contenteraient de valoriser davantage des produits standardisés. Alors que certains architectes font le choix de désigner eux-mêmes le mobilier de défense.

- Les études de sûreté amènent l'expert et le commanditaire à considérer également les dimensions temporelles : jour/nuit, été/hiver. En effet, ce qui est satisfaisant en terme d'aménagement le jour peut ressembler à un coupe-gorge la nuit. On pense ici en particulier aux choix des modes d'éclairages, des revêtements, du mobilier urbain. Elles génèrent aussi des réflexions en terme de choix des matériaux, en particulier pour le mobilier urbain.

- Elles conduisent enfin le commanditaire à examiner des aspects rarement traités à savoir la gestion des foules, le maintien de l'ordre (rue technique), le plan Vigipirate.

Par exemple dans le cadre du nouvel Hôtel de Ville de Montpellier, l'installation de portiques mobiles de détection de masses métalliques a été prévue. Ainsi lorsque le plan Vigipirate est renforcé, la ville peut installer dans le pré-hall de la Mairie ce dispositif de filtrage. En outre, les entrées de la salle du Conseil municipal seront équipées de ce même type de portiques de façon pérenne.

Les acteurs locaux rencontrés sont nombreux à s'interroger sur la nature précise des dispositifs à mettre en œuvre en fonction des niveaux d'alerte

du plan Vigipirate et les contraintes en matière de maintien de l'ordre ne sont pas spontanément intégrées dans les opérations d'urbanisme et de construction.

Un seul de nos commanditaires, lors d'une étude de sûreté, nous a explicitement demandé de prendre en compte l'aménagement des espaces publics en lien avec les besoins générés par les opérations de maintien de l'ordre.

L'EPASA nous avait, en effet, demandé une réflexion sur ce sujet car les «terrasses» pourront éventuellement accueillir de grands événements réunissant des foules importantes. Dans la gestion du risque, elles pourraient alors être perçues à la fois comme des espaces de convivialité ou comme de possibles champs de confrontations violentes, de vols, de dégradations ou de troubles à l'ordre public.

De ce fait, a été prévue la réquisition de rues dédiées à la gestion des grands événements afin de parquer les véhicules, installer un poste de commandement, accueillir les antennes de la Protection civile et de la Croix Rouge. Le choix d'un boulevard a été privilégié (il faut compter une voie et demie pour le stationnement des cars des compagnies de CRS). En cas de manifestation ou d'organisation de grands événements, ce boulevard sera condamné à ses deux extrémités. Un travail sur le report de trafic est ensuite à envisager avec les services compétents.

**C**ette question de l'accessibilité des services de police à un théâtre d'opérations est l'une des motivations fortes du ministère de l'Intérieur en faveur des études de sûreté comme l'a rappelé dans son entretien Jean-Marc Berlioz, inspecteur général de l'administration, conseiller technique du ministre de l'Intérieur.

Le souci de prise en compte des menaces terroristes est croissant en particulier dans les collectivités. Elles souhaitent disposer de dispositifs de vigilance, de prévention et de protection proportionnels à la menace et répondant aux niveaux d'alertes définis par le gouvernement.

En effet, face aux nouveaux phénomènes de terrorisme et aux nouveaux modes d'action, le dispositif Vigipirate avait déjà été amélioré et renforcé en 2003.

Quatre niveaux d'alertes ont été définis par les couleurs suivantes :

- niveau jaune : accentuer la vigilance, face à des risques réels mais encore imprécis, par des mesures locales avec le minimum de perturbations dans

- l'activité normale, et se mettre en état de passer aux postures des niveaux orange et rouge dans un délai de quelques jours,
- niveau orange : prévenir le risque d'une action terroriste considérée comme plausible, fût-ce au prix de contraintes et de perturbations modérées dans l'activité normale, et se mettre en état de passer aux postures des niveaux rouge et écarlate dans un délai rapide, selon la nature des moyens,
  - niveau rouge : prendre les mesures nécessaires pour prévenir le risque avéré d'un ou de plusieurs attentats graves, comprenant certaines mesures de protection des institutions, et mettre en place les moyens de secours et de riposte appropriés, en acceptant les contraintes imposées à l'activité sociale et économique.
  - niveau écarlate : prévenir le risque d'attentats majeurs, simultanés ou non, pouvant utiliser des modes opératoires différents et provoquer des effets dévastateurs, et mettre en place les moyens de secours et de riposte appropriés ; des mesures particulièrement contraignantes peuvent être mises en œuvre.

#### PLAN GOUVERNEMENTAL VIGIPIRATE

##### Niveaux d'alerte



Jaune :  
accentuer  
la vigilance



Orange :  
prévenir une  
action terroriste



Rouge :  
prévenir les  
attentats graves



Ecarlate :  
prévenir les  
attentats majeurs

Certains opérateurs manifestent le souci de pouvoir apporter une réponse visible et une gradation dans les niveaux de sûreté. Ainsi, les études préalables doivent-elles prévoir les dispositifs à même de répondre aux différents niveaux d'alerte.

Par ailleurs, le ministère de l'Intérieur a demandé aux gestionnaires et exploitants des établissements recevant du public de 1<sup>ère</sup> et de 2<sup>ème</sup> catégories de bien vouloir réaliser une évaluation de leur établissement eu égard aux risques de contamination intentionnelle ou accidentelle de nature chimique ou biologique des installations de traitement de l'air. Si, pour les constructions existantes, un guide pratique a été élaboré par le CSTB (Centre Scientifique et Technique du Bâtiment), on peut imaginer que ce risque-là sera aussi envisagé dans les études préalables de sûreté.

Le guide du CSTB explicite l'ensemble des étapes permettant aux chefs d'établissement d'appréhender et de cadrer la démarche de prévention des risques de contamination exceptionnelle de nature chimique ou biologique des ouvrages placés sous la responsabilité des gestionnaires de ces établissements.

Quatre grandes étapes sont mentionnées :

- la transmission à l'opérateur de la base documentaire des installations,
- la réalisation par l'opérateur de la visite détaillée des installations techniques ainsi que de l'ensemble des zones de l'ouvrage permettant de comprendre leur fonctionnement,
- l'analyse de la vulnérabilité et la rédaction d'un rapport circonstancié mettant en exergue des pistes d'amélioration du niveau de protection des installations,
- un archivage, un suivi et une mise à jour des données.

La prise en compte de ce risque rejoint les études préalables par l'implication d'une analyse de la fonctionnalité de l'ouvrage et tout particulièrement des aspects relatifs à l'accessibilité des personnes au bâtiment et à ses points sensibles.

- Les études de sûreté ont aussi à considérer de façon anticipée les questions de gestion de la sûreté. Elles incitent à la conduite de travaux sur les procédures et à la description des protocoles de maintenance prévisibles dès la conception. Elles conduisent également à mieux évaluer les besoins futurs en matière de sûreté (multiplication des mesures conservatoires, réserves en courants forts et faibles).

Ce point concerne fréquemment les opérations de construction d'immeubles de bureaux. En effet, on ne connaît pas toujours lors de l'établissement du schéma directeur de sûreté la nature des preneurs (locataire unique ou multi-locations). On ignore souvent la nature de leur activité et le degré de sensibilité des locaux. D'où la nécessité de prendre des mesures conservatoires qui permettront une installation aisée des dispositifs de sûreté a posteriori.

Dans le projet de la restructuration des Passages à Evry, à la demande de la copropriété, le maintien d'un passage traversant a été décidé par le maître d'ouvrage malgré les risques d'insécurité, de malveillance et de coûts de maintenance longuement débattus.

Pour faire face à un possible changement de position de la part de la copropriété et pour éviter de générer dans un futur proche des frais supplémentaires, des mesures conservatoires ont été proposées au stade de l'APD afin de se réserver la possibilité d'installer aisément un dispositif de contrôle d'accès. De la même manière, des fourreaux ont été prévus afin d'anticiper la possible installation d'un dispositif de vidéosurveillance et l'alimentation en courant faible a été pré implantée pour une mise en place possible de digicode.

Il est vrai qu'il est le plus souvent difficile de savoir comment un équipement, un espace public, un parc urbain « vivront » quelques années après leur mise en service. Les gestionnaires, les opérateurs manifestent face à ces incertitudes le besoin de pouvoir « revenir en arrière » : clore un espace qui était initialement ouvert, contrôler des accès qui étaient initialement libres. Dans le cadre du projet de base nautique de l'île de Monsieur à Sèvres, la collectivité a manifesté le souhait de pouvoir à terme clore entièrement le parc qui aujourd'hui est conçu comme un parc ouvert.

- Les études de sûreté encourageront, dans l'avenir, une intégration par les architectes, des dispositifs de sûreté qu'ils soient pérennes ou mobiles. Pour ne pas défigurer l'ouvrage et faire de la sûreté une ressource en faveur du projet et non une contrainte trop visible, des travaux sont conduits avec les architectes y compris ceux mandatés pour l'aménagement de l'intérieur des bâtiments afin d'intégrer au mieux dans les structures existantes du bâti les dispositifs de sûreté. On pense ici en particulier à la fixation et aux supports des caméras de vidéosurveillance mais aussi à d'autres dispositifs volumétriques tels que les barrières infra-rouges, les détecteurs anti-intrusion, les contacts de feuillure installés dans les ouvrants... Ces intégrations de la sûreté vont dans le sens d'une démarche de qualité des espaces qu'ils soient publics ou privés. Elles permettront peut-être, par la prise en compte très en amont des possibles détournements d'usages de ne pas voir se multiplier du mobilier de défense aux formes hétérogènes.
- Les études de sûreté apportent aussi la capacité de raisonner le maître d'ouvrage sur le risque. Un classement par niveau de risques des locaux et de leur sensibilité en fonction de la délinquance avérée amène les opérateurs à avoir une approche raisonnée et raisonnable de la sûreté et les encouragent à appliquer les principes de proportionnalité.
- Les études de sûreté peuvent également avoir des conséquences économiques. Elles peuvent parfois engendrer une augmentation des budgets de sûreté. Nous pensons à certaines opérations au cours desquelles notre étude a fait apparaître des besoins nouveaux en matière de sécurisation ou un besoin de renforcement du niveau de sûreté. A contrario, les études peuvent aussi avoir des avantages économiques si la sûreté est bien pensée. Par exemple lorsque sont pris en compte les questions d'amortissement, les critères de maintenabilité de certains matériels exposés au risque ainsi que les cycles de vie des équipements et de leurs coûts.

La prévision très en amont des questions de sûreté peut permettre de réduire les coûts en gestion, en particulier en présence humaine.

Quelques exemples de coûts : sur le parc d'activités tertiaires des EMGP (70 hectares, 250 entreprises) la sécurité et la sûreté représentent 1/3 du budget des charges du site en équipements et en fonctionnement : soit 1,5 million d'euros.

En investissement, les technologies de sûreté implantées dans des bâtiments tertiaires ont un coût très minime par rapport au coût total de la construction.

De la même manière, le coût de la prestation intellectuelle de sûreté semble modeste. Par exemple, un immeuble de bureaux de 20 000 m<sup>2</sup> coûte 40 millions d'€. Les honoraires de maîtrise d'œuvre s'élèvent de 8 à 10% soit 3.5 millions d'€. Le montant de l'étude de sûreté, de l'ordre de 30 000€, apparaît comme marginal.

## La légitimisation du processus

La légitimation s'opère notamment dans la phase de validation des études.

Suretis a expérimenté des formes diverses de validation :

- validation lors d'un comité de pilotage composé de l'AMO, de représentants de la Ville (DGS, services techniques, direction de l'urbanisme...), du maître d'œuvre,
- validation dans le cadre d'une démarche partagée : opérateur privé, Ville, services de l'Etat... (par exemple au sein de la commission prévention situationnelle de la ville de Lyon : composée notamment du maître d'ouvrage, du maître d'ouvrage délégué, de la Police nationale),
- validation devant toutes les catégories de personnels concernés par le projet (directions commerciale, financière...),
- validation politique en bilatéral avec l' élu.

Notre expérience montre à l'évidence que l'idéal est de bénéficier d'une validation politique forte par l' élu qui incarne, au premier chef, la maîtrise d'ouvrage publique et par le partenariat à condition que celui-ci soit suffisamment confiant et solide pour permettre un débat sans tabous sur le projet.

## L'aptitude des instances de validation

Si l'on considère que le Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) est l'instance de droit commun du partenariat local et en regard avec le rapport d'inspection de juillet 2005<sup>6</sup>, on s'interroge sur la capacité de validation des études de sûreté par une instance de partenariat local qui a déjà des difficultés à faire la preuve de son efficacité dans son champ d'action d'origine.

La commission de validation d'études de sûreté peut-elle avoir des compositions différentes selon l'ampleur du projet ?

Toutes les études de sûreté imposent-elles une validation par une instance dont la mise en œuvre est parfois lourde (3 collègues... très vite 50 à 60 personnes) ?

Jamais le CLSPD n'aura eu cette fonction de validation d'un projet physique concret. Il se situe davantage dans un processus d'accompagnement de projets immatériels. Un dispositif de concertation territorialisé est-il apte à valider un dispositif technique ?

A l'inverse, ce processus de validation des études de sûreté peut constituer un enjeu nouveau pour les CLSPD, un levier de revitalisation de relations partenariales parfois endormies. C'est aussi une façon de porter un regard élargi sur le projet urbain. En effet, l'analyse de sûreté sur le projet urbain peut apporter au partenariat des éléments concrets de débat et de réalisation. D'ailleurs, on a bien vu que c'est dans le domaine des transports où les objectifs sont là aussi très concrets que les contrats locaux de sécurité avaient le mieux fonctionné. Ils étaient tendus vers un objectif non seulement de sûreté mais aussi d'amélioration de la qualité de service et de prévention des conflits sociaux.

En effet, le transport, est traditionnellement une activité dans laquelle les préoccupations et les principes de sûreté sont pris en compte depuis longtemps, eu égard à l'impact à la fois social et médiatique des incidents.

Les transporteurs y ont réfléchi car la mobilité implique la rencontre de personnes qui n'ont vocation ni à cohabiter, ni à se coaliser. Très vite, ils ont fait preuve d'un grand réalisme et c'est sans doute eux qui sont les plus préventionnistes car ils savent qu'ils ne peuvent pas compter sur d'autres formes de sociabilité.

---

6. L'inspection générale de l'Administration, des affaires sociales, des services judiciaires, de la police et de la gendarmerie nationale a dressé un bilan des contrats locaux de sécurité mis en œuvre aujourd'hui et a proposé des orientations pour la mise en place de CLS de nouvelle génération. Sur 672 CLS signés au 1er juin 2005, 226 peuvent être considérés comme en sommeil, soit 33,6% d'entre eux. De même, certains CLSPD, même récemment créés, ne sont déjà plus en activité.

## Le statut de l'expertise

Demeurées longtemps du domaine régalien, la sécurité publique et l'expertise qui l'entoure ne sont sorties du giron étatique qu'au bénéfice d'une territorialisation et d'une localisation des politiques publiques de prévention de la délinquance et de sécurité.

En particulier les circulaires des 28 octobre 1997 et 7 juin 1999 sur la mise en œuvre des contrats locaux de sécurité, ont véritablement fait émerger l'activité de conseil en sécurité urbaine.

Cela correspondait à la fois :

- à un besoin d'aider à la coordination et au décloisonnement. Un CLS est, en effet, une maîtrise d'ouvrage à plusieurs, incluant des savoirs et des blocs de compétences distincts pour produire des plans d'actions prioritaires comportant des objectifs et moyens clairement définis. Ceci supposait des modes de travail partagés bien au-delà de ceux expérimentés dans les instances de concertation existantes. On peut raisonnablement penser que, des études de sûreté, naîtra ce même besoin d'aide à la coordination et au décloisonnement,
- à une volonté de recours à une technicité pour une démarche méthodique. Les concepteurs des CLS ont eu un souci de méthode en organisant la démarche en trois stades : le diagnostic, le dispositif contractuel, la mise en œuvre comprenant le suivi et l'évaluation. De la même manière, les études de sûreté n'échapperont pas à une démarche méthodologique rigoureuse, adaptée aux pratiques de projet en matière d'urbanisme et de construction.
- à un rôle moteur des collectivités locales dans la demande d'expertise,
- à une extension des savoirs techniques sollicités (analyse statistique et criminologique, cartographie de la délinquance, connaissance des organisations publiques et privées de sécurité...).

Nous pouvons penser que le recours à l'expertise externe sera modulé d'une part en fonction du niveau des savoir-faire des équipes locales en ingénierie urbaine et d'autre part en fonction de la qualité des acquis de travail en partenariat. L'expert sûreté devra y trouver sa place.

Une bonne compétence technique locale et un partenariat fort sur ces questions d'urbanisme et de sécurité placeront les acteurs dans une situation de moindre dépendance vis-à-vis de l'expert.

On peut distinguer plusieurs segments dans l'offre d'expertise : le privé, le public et l'interne.

- Le privé. Il s'agit essentiellement de consultants, d'ingénieurs mais aussi d'architectes et d'urbanistes qui interviennent dans ce champ d'étude.
- Le public. (INHES, IAURIF, AFTRP, CSTB, SIS, CETE, Université, laboratoires de recherche)

Les études de sûreté feront naître d'autres formes d'expertise, dans un champ jusqu'alors peu exploré et modifieront profondément les logiques d'intervention<sup>7</sup>. La police et la gendarmerie seront-elles de nouveaux vecteurs d'expertise dans ce domaine? Le déterminant de l'expertise pour la force publique repose, en effet, aujourd'hui moins sur une offre individuelle de savoir que sur des modes de légitimation des organisations policières<sup>8</sup>. L'expertise policière intervient jusqu'à présent essentiellement dans quatre principaux domaines d'action :

- La police criminelle (ou judiciaire) est légitimée par son rapport au juge. Elle est conduite dans une logique d'investigation et de production de preuves dans la finalité du procès pénal. Elle mobilise pour ce faire une expertise très largement partagée entre les policiers et les non-policiers, qu'il s'agisse des directeurs de laboratoires, ingénieurs et techniciens de la police technique et scientifique, des médecins légistes, des psychiatres ou autres catégories d'hommes de l'art.
- La police de maintien de l'ordre, légitimée par sa mission de protection de l'Etat et des institutions, est la seule à monopoliser une expertise professionnelle réellement et totalement policière.
- La sphère du renseignement étatique génère vers l'extérieur une expertise reconnue. Elle suscite, à l'inverse, un recours à des expertises sectorisées.
- La police urbaine, généraliste dans son objet, n'apparaît pas comme une police d'expertise.

Le développement des études de sûreté et les nouveaux modes d'action qui seront déployés vont très sensiblement modifier cette situation et

---

7. En effet, la seule expertise publique durablement constituée dans ce domaine est celle du service Information sécurité (SIS) de la Préfecture de Police de Paris. Véritable pionnier dans l'expertise en prévention situationnelle, il est d'ores et déjà appelé à constituer un socle de compétences qu'il sera amené à déployer à l'échelle régionale et inter régionale dans le cadre des études de sûreté.

8. Monjardet (Dominique), *Ce que fait la police, sociologie de la force publique*, Paris, La Découverte, 1996, p.134s., ouvrage consacré aux « modes de production policiers ».

placer la police urbaine dans une nouvelle posture de validation de l'expertise tierce.

- L'interne (les collectivités, certaines administrations de l'Etat en charge d'une maîtrise d'ouvrage spécialisée comme au ministère de la Justice). Dans les collectivités, l'expertise interne se loge essentiellement dans les services techniques et parmi quelques chefs de projets (coordonnateurs CLS-CLSPD).

Néanmoins, c'est l'expertise privée qui sera en premier lieu sollicitée par le maître d'ouvrage, compte tenu des habitudes acquises par les collectivités territoriales et leurs satellites, depuis les lois de décentralisation qui les incitent à avoir recours à la consultance privée considérée comme plus indépendante. Il nous paraît évident que les intervenants ayant des compétences parfaitement adaptées à la réalisation des études de sûreté ou des compétences connexes suffiront très largement à satisfaire ce qui ne sera en réalité qu'un micro marché compte tenu des seuils de recours fixés.

En tout état de cause, la question de l'habilitation des experts étrangers à la maîtrise d'ouvrage se posera.

Cette habilitation semble incontournable pour consolider le statut de l'expertise, garantir la qualité des études produites et ne pas se retrouver dans une situation analogue à celle de 1997 avec l'apparition des CLS.

On sait en effet que la procédure des CLS et le marché du diagnostic qu'elle a engendré, avaient généré une offre spécialisée de conseil en sécurité urbaine. Au total, une soixantaine de sociétés privées intervenant sur ce marché avaient été inventoriées en 1999 sans pour autant être habilitées. Ces cabinets étaient essentiellement issus de l'ingénierie sociale et urbaine et dans une moindre mesure du secteur de la gestion des risques en entreprise. La circulaire du 7 juin 1999 relevait la qualité inégale des prestations fournies à l'époque, certains cabinets, heureusement très minoritaires, s'étaient fait une spécialité dans la « taylorisation » des diagnostics et avaient livré des produits stéréotypés d'une ville à l'autre, avec des conclusions incitant les municipalités à se doter de technologies de surveillance et de dispositifs municipaux de pilotage de la sécurité.

Cette habilitation des organismes prestataires existe déjà en matière de sûreté portuaire. En effet, le ministère des Transports fixe une habilitation dite « OSMR » (organisme de sûreté maritime reconnu) aux cabinets d'audits souhaitant travailler dans ce domaine.

Une commission consultative de reconnaissance des organismes de sûreté maritime a même été créée en août 2004. Elle est chargée de l'instruction des dossiers des candidats et du suivi des organismes de sûreté reconnus.

Cette commission est présidée par un fonctionnaire nommé par le ministre chargé de la Mer. Outre son président, elle comprend sept membres :

- deux représentants du ministre de l'Intérieur,
- deux représentants du ministre de la Défense,
- un représentant du ministre chargé des Douanes,
- deux représentants du ministre chargé de la Mer.

Par ailleurs, chacun des membres peut se faire assister des conseillers de son choix et le président de la commission peut convoquer, pour consultation, les experts appropriés.

L'habilitation une fois délivrée est valable pour une durée de deux ans. Un bilan d'activité doit être annuellement produit par le prestataire.

**Treize conditions sont à remplir pour être reconnu « organisme de sûreté ».**

**L'organisme doit démontrer :**

1. qu'il a les compétences requises dans les domaines pertinents de la sûreté portuaire,
2. qu'il a une connaissance suffisante des ports, y compris de la conception et de la construction des ports,
3. qu'il a une connaissance appropriée des autres opérations pertinentes en matière de sûreté qui pourraient avoir une incidence sur la sûreté portuaire,
4. qu'il est capable d'évaluer les risques pour la sûreté portuaire,
5. qu'il peut maintenir et améliorer le niveau de connaissances spécialisées de son personnel en matière de sûreté portuaire,
6. qu'il peut assurer un suivi afin que son personnel soit toujours digne de confiance,
7. qu'il peut maintenir des mesures appropriées pour éviter la divulgation non autorisée de toute information sensible liée à la sûreté, ou l'accès non autorisé à une telle information;
8. qu'il connaît les exigences en matière de sûreté de la législation nationale et internationale pertinente,
9. qu'il connaît les menaces actuelles contre la sûreté et leurs différentes formes,
10. qu'il est capable d'identifier et de détecter les armes et les substances et engins dangereux,
11. qu'il est capable d'identifier, sans discrimination, les caractéristiques et le comportement des personnes qui risquent de menacer la sûreté portuaire,
12. qu'il connaît les techniques utilisées pour contourner les mesures de sûreté,
13. qu'il connaît les équipements et systèmes de sûreté et de surveillance et leurs limites d'utilisation.

La puissance publique aura avantage pour les études de sûreté à conduire une réflexion sur les instances recevables pour effectuer ces diagnostics ainsi que sur le référentiel de compétences en vertu duquel seraient habilités les opérateurs privés.

La question de la qualification de l'expert est à l'évidence centrale puisqu'on attend des études de sûreté des compétences particulièrement complexes :

- premièrement, avoir une vision prospective d'un projet et de la façon dont il va vivre ;
- deuxièmement, avoir une vision systémique en capacité d'analyser le projet intrinsèquement dans ses différentes composantes et le mettre en relation avec son environnement.

En conséquence, quelles devront être les connaissances et les compétences requises de l'expert ?

Si l'on tentait de dessiner le portrait robot de cet homme de l'art, on se rendrait compte qu'il devrait revêtir bien des visages et avoir de nombreuses cordes à son arc :

1. Il est initié aux deux cultures professionnelles, celle de la sûreté et celle de l'urbanisme-architecture. Constatons que cette initiation ne peut être aujourd'hui en France que le fruit d'un « accident » dans son histoire professionnelle. Dit autrement, seuls des concours de circonstances peuvent permettre ce « biculturalisme » puisque aucune filière académique, aucune filière professionnelle ne l'organise ni même ne le suggère. Est-ce que le « marché des études de sûreté », si marché il y a, aura pour conséquence de créer de véritables passerelles entre les cursus de formations de mondes qui s'ignorent très largement pour l'instant.
2. Il maîtrise les méthodes de diagnostic de sûreté qui renvoient largement aux techniques d'enquêtes en sciences sociales : entretiens, questionnaires, enquêtes quantitatives, observations participantes.
3. Il connaît les théories criminologiques. Il est suffisamment familier des sciences criminelles pour analyser aux plans qualitatif et quantitatif la situation de la délinquance sur un site.
4. Il n'ignore pas la réglementation incendie ni celle relative à la circulation et à l'évacuation des personnes dans les ERP.
5. Il sait lire les plans d'architectes, sait travailler sur les supports de plans ainsi qu'aux différentes échelles du projet.
6. Il connaît le droit public (administratif et pénal). Ceci lui permet d'être au clair sur les différents principes de responsabilité, sur les procédures administratives, sur différentes règles de droit régissant la sûreté des équipements.
7. Il a une connaissance des institutions assez fine pour savoir comment les solliciter ou les impliquer dans une démarche de concertation.

Cette esquisse de portrait-robot montre qu'un seul homme n'a que peu de chances de concentrer autant de qualités.

## Les compétences nécessaires pour le suivi des études de sûreté

La question se posera de la vérification du suivi des recommandations, par exemple au moment du certificat de conformité, au moment des réceptions de chantiers, au moment de l'autorisation d'ouverture du bâtiment. Ce sera aussi faire le choix d'aller au-delà de l'étude préalable et d'envisager des formes de vérification tout au long du projet.

Olivier Frérot, directeur départemental de l'Équipement de la Loire souligne à ce sujet que « si le processus est construit en amont, le travail se réalisera correctement en aval. Ce qui implique qu'un travail avec les promoteurs dès le démarrage du projet soit réalisé, à travers par exemple les commissions sécurité. Il faut être en mesure de proposer un réel accompagnement, par exemple un examen par la commission en plusieurs étapes : au début du projet, en cours et lors du dépôt final du dossier ».

Les études de sûreté poseront aussi inévitablement la question de la rencontre de mondes aux cultures professionnelles éloignées et de la formation des personnes impliquées dans le processus de commande ou de validation.

Nous pensons :

- aux représentants de la Police ou de la Gendarmerie, en particulier en ce qui concerne le déroulé des opérations d'urbanisme et de construction, la lecture des plans...
- les maîtres d'ouvrages qui doivent acquérir de l'expérience en la matière (expression des besoins, conduite et suivi des études). Un juste équilibre sera à trouver entre les cultures de l'urbanisme et de la sécurité.

La question de la formation initiale de ces intervenants se posera. Si des modules sont introduits par exemple dans les écoles d'architecture et les instituts d'urbanisme, il faudra être attentif à ce que ces derniers ne relèvent pas du seul registre technique. Seront favorisés des modules de principes généraux et de sensibilisation aux questions de sûreté.

Les principes de référence, avec lesquels travaille l'expert sûreté, devront aussi être connus de ces intervenants. On pense par exemple aux normes de l'Association Française de l'Éclairage, aux Muséo fiches de la direction des Musées de France, aux degrés de résistance des matériaux aux tentatives d'effraction, fixés par des normes de l'assemblée plénière des sociétés d'assurances dommages (APSAD) sur expertise du centre national de prévention et de protection (CNPP).

## Quelles conséquences juridiques des études de sûreté ?

### La question de la prise en compte de l'étude de sûreté dans la délivrance du permis de construire

Contrairement à la sécurité incendie, la sûreté appliquée à l'aménagement et à la construction ne fait pas l'objet d'un véritable corps de règles. L'article R 111-2 du code de l'urbanisme prévoit uniquement que « le permis de construire peut être refusé ou n'être accordé que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions, par leur situation ou leurs dimensions, sont de nature à porter atteinte à la salubrité ou la sécurité publique ».

Ce « n'est pas suffisant pour donner au maire les moyens juridiques de participer à la prévention de l'insécurité au travers des autorisations de construire qu'il accorde », affirmait le juriste Jean-Charles Froment<sup>9</sup>.

La notion de sécurité publique au sens de l'article R.111-2 est d'ailleurs à entendre de façon relativement restrictive: il s'agit surtout de prendre en compte dans la délivrance du permis de construire l'accessibilité des services de secours et d'incendie à la construction projetée.

- Selon le texte, désormais abandonné, de l'un des avant-projets du décret sur les études de sûreté, l'autorité compétente pouvait, par décision motivée prise après avis d'une commission locale, refuser de délivrer l'autorisation de constructibilité, lorsque l'étude ne comprenait pas le minimum réglementaire ou lorsqu'elle était manifestement insuffisante pour justifier la prise en compte des préoccupations en matière de sécurité publique.

---

9. In « Sécurité et urbanisme », *Les cahiers de la recherche architecturale et urbaine*, n°1, 1999.

L'autorité compétente pouvait donc faire obstacle dans le cas où l'étude n'existait pas ou était incomplète ou insuffisante. Mais il n'était pas envisagé, à ce stade de la réflexion dans l'élaboration du projet de décret que les préconisations issues de l'étude puissent avoir des incidences sur le processus administratif.

Que vaut une étude de sûreté dans la mesure où elle n'a aucune incidence sauf si elle n'existe pas ou si elle est manifestement incomplète? Qu'est ce qu'une étude incomplète?

On retrouve ici le statut traditionnel des études d'impact en matière d'urbanisme. On peut donc raisonner par analogie avec une jurisprudence assez régulière permettant d'apprécier, par exemple dans le cadre de la création d'une ZAC (mais aussi par exemple dans le cas d'une construction située dans une zone sans POS ou PAZ) pour laquelle le permis de construire doit être précédé d'une étude d'impact, les critères à partir desquels le juge estime celle-ci insuffisante (trop sommaire) ou incomplète (par ex. CE, 10 juin 1983, *Decroix*, Rec. p. 255; TA Dijon, 27 mai 1997, *Association Vivre à Levernais...* d'autres jurisprudences existent sur ce point qui pourraient être analysées précisément pour approfondir ce raisonnement analogique). En tout état de cause, des précisions complémentaires sur le contenu réglementaire minimum devant être revêtu par une étude d'impact seraient bienvenues.

- Au regard de ce que recouvre aujourd'hui un permis de construire en France, peut-on réellement porter un jugement sur la qualité sûreté d'un projet ou d'une construction?

En France, le permis de construire n'est qu'un avant-projet alors que dans certains pays où l'ingénierie est au moins aussi forte que la maîtrise d'œuvre architecturale, des descriptifs techniques (les emplacements des bouches d'aération par exemple...) ont été imposés.

- Le permis de construire concerne l'infrastructure sans concerner les équipements. Une commission les vérifiera-t-elle?

La création d'une notice sûreté sera-t-elle rendue possible comme il existe une notice paysagère?

Pour le volet paysager, la loi prévoit en effet que le dossier de permis de construire précise par des documents graphiques ou photographiques l'insertion du projet dans l'environnement et son impact visuel. Cette obligation concerne non seulement la construction proprement dite mais également ses accès et ses abords.

Le code de l'urbanisme permet dans la majorité des cas de délivrer un permis de construire « conditionnel », c'est-à-dire indiquant à l'occasion de sa délivrance un ensemble de prescriptions qui devront être respectées par le pétitionnaire sous peine d'un retrait de l'autorisation, voire d'un engagement de sa responsabilité. Dans ce cas, on doit considérer que des prescriptions relatives à la sûreté (dans un sens plus large que celui entendu jusqu'alors) peuvent être formulées par l'autorité compétente. Le juge administratif a d'ailleurs admis la responsabilité pour faute de l'administration dans le cas où ayant une connaissance des risques (construction dans une zone inondable), elle n'avait pas formulé les prescriptions qu'elle aurait dû formuler (CE, 2 octobre 2002, M. et Mme G., Req. N°232750).

### La question de la responsabilité des différents intervenants

- **La responsabilité du maître d'ouvrage** (commanditaire + instance d'exécution et de prise en compte de l'étude validée par la commission, contrôleur, policier, gendarme).
- **La responsabilité de la commission** qui valide l'étude et par là même du président de la commission.
- **La responsabilité de l'expert** qui réalise l'étude.

Les études de sûreté ne vont-elles pas générer de nouvelles formes de responsabilités juridiques pour les opérateurs impliqués ?

La loi qui viendra modifier l'article 11 de la LOPS du 21 janvier 1995, devenu article L 111-3-3 du code de l'urbanisme comportera t-elle des dispositions particulières précisant les obligations ou responsabilité du maître d'ouvrage qui commande l'étude ou de l'expert qui la réalise ? On notera d'ailleurs que rien n'empêche le maître d'ouvrage de réaliser l'étude régie avec ses ressources propres. En ce cas, si responsabilité il y a, elle sera confondue entre commanditaire et prestataire.

Deux niveaux de questions sont à envisager pour analyser les conséquences juridiques des études de sûreté :

- premièrement pourquoi, sur quels fondements une responsabilité juridique pourrait-elle être engagée ?
- deuxièmement, qui pourrait être concerné et selon quelle voie de droit ?

Suretis n'étant pas un cabinet d'experts juridiques, nous nous contenterons de poser des hypothèses qui mériteront d'être, au besoin, plus amplement étudiées par les hommes de l'art.

## HYPOTHÈSES SUR LA RESPONSABILITÉ

### EN CAS D'ABSENCE D'ÉTUDE PRÉALABLE

- absence d'étude alors que le projet rentre par sa surface ou ses caractéristiques dans le champ d'application du décret,
- absence d'étude alors que le projet est hors champ d'application du décret mais aurait dû ou aurait pu faire l'objet d'une étude par dérogation préfectorale : ce peut être le cas d'un contentieux suite à un attentat ou un acte de malveillance grave dont la commission pourrait avoir été facilitée par un « défaut de sûreté » du bâtiment où l'acte a été commis. La victime ou ses représentants pourraient mettre en cause la responsabilité du Préfet pour ne pas avoir sollicité d'étude de sûreté.

### HYPOTHÈSES SUR LA RESPONSABILITÉ EN CAS D'ÉTUDE

#### AYANT VALIDÉ LE PROJET DE CONSTRUCTION

- **responsabilité du prestataire privé :**  
celui-ci a une obligation de moyens et il faudrait que le poursuivant établisse le lien de causalité entre une défaillance du prestataire, une carence de l'étude et le préjudice subi suite à un acte de malveillance ;
- **responsabilité du maître d'ouvrage :**
  - soit celui-ci a suivi les recommandations de l'expert et sa responsabilité sera très difficilement mise en cause,
  - soit il ne les a pas suivies : dans ce deuxième cas, si un lien de causalité est établi entre une « anomalie » de l'ouvrage et l'acte malveillant, sa responsabilité pourrait être engagée ;
- **responsabilité de l'administration qui contrôle :**  
elle ne peut être engagée que pour faute lourde. Si les administrations appelées à se prononcer sur l'étude ne font que la valider, l'invalider ou formuler des observations générales, elles n'encourent pas de risques juridiques. Si au contraire, elles se substituent au prestataire pour réécrire totalement ou partiellement l'étude ou pour formuler des prescriptions particulières, elles encourront les mêmes risques juridiques que le réalisateur de l'étude.  
En matière de délivrance des permis de construire, la faute simple suffit pour retenir la responsabilité de l'administration. De façon générale, le juge exige de moins en moins une faute lourde – sans que cela ne change d'ailleurs toujours réellement les choses –, et généralement plus qu'en cas de « difficultés particulières » de l'exercice de l'activité concernée.  
En la circonstance, dès lors qu'il existe une étude d'impact sur laquelle l'autorité compétente peut s'appuyer pour apprécier la légitimité/légalité de la demande, la difficulté s'atténue d'autant et la responsabilité est a priori plus facile à engager.

## HYPOTHÈSES SUR LA RESPONSABILITÉ SELON LES RÉGLEMENTATIONS EXISTANTES

Il nous paraît que le principe de responsabilité sera d'autant plus facile à activer que l'équipement tombe sous le coup de réglementations spécifiques de sûreté, par exemple :

- obligation de contrôle d'accès imposée aux immeubles des bailleurs sociaux en ZUS,
- réglementation anti-violence dans les stades,
- obligation de surveillance dans les parkings publics de 200 places et plus,
- obligations de sûreté renforcées depuis l'arrêté du 12 novembre 2003 pour les opérateurs de plateformes aéroportuaires, notamment en matière de vidéosurveillance dans les galeries bagages,
- parution d'un nouveau code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires.

De plus, deux autres prescriptions non réglementaires pourraient jouer dans le même sens :

- le plan Vigipirate qui détermine des niveaux d'alerte devant engendrer des mesures adaptées aux risques selon le principe de proportionnalité. Or, ce plan va probablement rester au moins en niveau rouge pendant de longues années. Quelles conséquences cela a-t-il sur les études de sûreté ?
- la prénorme européenne (ou équivalent) sur les immeubles de bureaux et les commerces peut constituer un référentiel de sûreté favorisant les contentieux pour non respect de telle ou telle prescription mettant en cela en jeu le principe de précaution.

Le maître d'œuvre dans ces enjeux de responsabilité semble rester « transparent » sous réserve qu'il applique les directives du maître d'ouvrage qui a validé auparavant l'étude de sûreté.

On ne peut toutefois pas écarter l'hypothèse où les recommandations faites dans le cadre de l'étude de sûreté, validées par le maître d'ouvrage et entraînant des modifications dans l'architecture du bâtiment ne seraient pas suivies par l'architecte pour des raisons économiques ou idéologiques, et où le maître d'œuvre déciderait à son tour de ne pas/ou partiellement les prendre en compte : dans ce cas la responsabilité de ce dernier pourrait être engagée.

Par ailleurs, si les bureaux d'études, pour se protéger, tombent dans une surenchère technologique, se posera inévitablement la question de la proportionnalité et des indicateurs de sécurité issus de l'étude de risques. Comment effectuer une cotation du risque ?

Quelles conséquences les études de sûreté peuvent-elles avoir par rapport aux obligations en matière d'assurance ?

Les réticences de certains aménageurs et architectes par rapport aux études préalables de sûreté et à leurs conséquences juridiques sont nombreuses :

- Craintes des acteurs rencontrés par rapport à la qualification des futurs experts en charge de ces études et sur la méthodologie qui leur sera imposée. *Quid de l'expert public/privé ?*
- Crainte que la réglementation ne soit très vite obsolète et aride (logique de modélisation) sans prise en compte des attentes, des expertises « brutes », du regard des habitants, des spécificités de chaque projet, du contexte territorial. On sait que des dispositifs efficaces sur un site et dans un contexte donné ne le sont pas sur d'autres.
- Ajout d'une étape supplémentaire dans un processus de construction où les règles applicables apparaissent déjà de plus en plus strictes et contraignantes.  
Pourquoi légiférer encore et ne pas se contenter de recommandations ? Pour certains, les études de sûreté auraient avantage à être conçues comme une démarche, une méthodologie à mettre en œuvre sans prescription légale ou réglementaire.
- Crainte que la loi ne soit sur ce thème sujette à interprétation, que les règles varient, que certains interlocuteurs soient tentés de se « protéger » derrière ces recommandations sûreté pour ne pas instruire /ou délivrer le permis de construire.
- Crainte que la durée de l'instruction du permis de construire n'en soit allongée.

## La question de la domanialité, des zones d'intervention

Dans quelle mesure ces études renforceront-elles ou gommeront-elles la division entre espaces publics et espaces privés ?

Rappelons que la définition jurisprudentielle des espaces retient trois catégories de lieux : les lieux privés, les lieux privés ouverts au public et les lieux publics. La voie publique est assimilable, dans ce cas, aux lieux publics.

Par exemple, les esplanades, espaces piétonniers de liaison desservant les gares, les parkings visiteurs, les hôtels et parcs Disney, le Village Disney sont des espaces publics, c'est-à-dire des « espaces accessibles à tous sans autorisation spéciale de quiconque » (définition jurisprudentielle posée par la Cour d'Appel de Paris du 23 octobre 1986).

La police des espaces publics est du ressort des seules autorités publiques : police d'État et police municipale. Il convient de rappeler à cet égard que le pouvoir de police municipale est une prérogative de puissance publique non susceptible de délégation. Les espaces privés ouverts au public sont sous la garde du titulaire des lieux. On rappellera également qu'un dispositif de protection et de sûreté doit toujours répondre aux principes de finalité des moyens mis en œuvre et de proportionnalité aux risques. Les études de sûreté et leurs préconisations devront être conformes à ces principes.



## Conclusions

Depuis quelques années, la diversité et la multiplicité des besoins et questionnements des maîtres d'ouvrages commanditaires des études de sûreté sont la preuve qu'une nouvelle expertise prend place parmi les dernières venues dans la fabrique urbaine, au même titre que le développement durable, l'accessibilité, le « paysagement », soumettant, comme elles, le projet d'aménagement ou de construction à un nouveau regard.

Le moteur de développement de l'expertise de sûreté relève tant d'une vision politique de l'élu (« je veux que tout soit fait pour que l'on ait pris en compte le risque de malveillance ») que d'une vision économique (« je veux optimiser l'exploitation future de l'équipement et pour cela aborder en amont la sûreté »). L'enjeu économique dépasse bien souvent la seule dimension de l'optimisation de l'exploitation future d'un équipement. Elle peut être un préalable ou une condition indispensable du développement économique du territoire<sup>10</sup>.

Confrontée à ses terrains d'exercice, l'expertise en sûreté d'aménagement et de construction s'éloigne du discours volontiers normatif de la prévention situationnelle. Ses grands principes, s'ils peuvent encore nourrir quelques « chartes » vivent rapidement au « tout technologique » si l'expert n'est pas entré dans le projet pour l'accompagner dans sa complexité et parfois ses contradictions.

Les « études d'impact » ont vécu puisque la sûreté est avant tout un processus comme l'a montré le retour que nous avons fait sur nos propres pratiques.

---

10. Une récente enquête d'opinion réalisée pour la DIV en décembre 2005, auprès des 402 chefs d'entreprises installés dans dix zones franches urbaines a montré que 62 % des répondants soulignaient le manque d'emplois qualifiés sur site comme obstacle au développement économique. Par ailleurs 26,5 % d'entre eux identifiaient l'insécurité comme le second obstacle au développement.

De fait, il s'est toujours agi d'une analyse d'interactions, le plus souvent non directement causales entre le projet et la malveillance qui le guette ou s'y nichera. Les études ne sauraient se limiter à une étude « mécaniste » d'un danger probable. Elles sont le vecteur d'attentes différenciées de la part des maîtres d'ouvrage. Elles sont aussi porteuses d'ajustements entre le maître d'ouvrage et le maître d'œuvre.

L'expertise de sûreté apportera d'autant plus de pertinence, de sensibilité même, au projet si dans le débat chaque acteur se situe clairement face à ses compétences et à ses responsabilités. C'est le maître d'ouvrage qui définit les intentions et les valeurs, qui les traduit en programme et qui, *in fine*, décide ; c'est l'homme de la sécurité publique qui contrôle la validité des prescriptions ; c'est le maître d'œuvre qui coordonne la conception et traduit en réalisations les prescriptions communément établies, etc.

*In fine*, c'est par un processus du bas vers le haut que se sera forgée l'expertise de sûreté d'aménagement et de construction. En effet, au cours des cinq dernières années, le « terrain » aura exprimé ses besoins et ses attentes avant d'être rejoint par le législateur et la réglementation de l'Etat.

La jonction entre l'expression « libre » d'une expertise sûreté soumise à la seule volonté ou préoccupation des maîtres d'ouvrage et l'expression bientôt encadrée d'études de sûreté s'opère dans un mouvement où la première aura éclairé et guidé la seconde. Ce mouvement aura été celui de l'apprentissage réciproque entre des cultures professionnelles et des métiers de deux univers peu habitués à se côtoyer.

La mise à jour de l'expertise sûreté dans le champ de la construction et de l'aménagement devra rester, quelle que soit la réglementation, un processus d'accompagnement de l'ouvrage et non sa procédure de normalisation. Une réflexion empirique pour la recherche évaluative ne peut que s'enrichir du travail de formalisation de nos pratiques professionnelles des consultants et experts.

En conclusion, il nous semble important de rappeler que la sûreté est aussi un angle de vue, c'est-à-dire aussi une éthique avant d'être un marché. Il ne s'agit pas, pour les experts en sûreté, de vendre davantage d'alarmes, de portes ou de caméras. La sûreté n'est pas un système d'objets où l'on pourrait faire confiance d'abord aux machines.

C'est un système d'espaces et de personnes, un système où sont en jeu des perceptions, des affects, des sentiments : agressivité, violence, sentiment d'insécurité, sentiment de toute puissance, d'impunité, ruse... Dans chaque cas, ce sont donc des particularités qui sont en jeu : des lieux et des personnes avec des histoires et des configurations qui sont chaque fois différentes et que nous

découvrons, qu'il nous faut apprendre du site et de ses habitants. L'expertise en sûreté s'appuie sur des contextes précis, elle ne peut en rester au stade de typologies, puisque celles-ci sont construites précisément pour faire abstraction du contexte.

Aujourd'hui la plus fine des expertises sera celle qui articulera entre eux le plus grand nombre de paramètres, de dimensions, d'acteurs, de partenaires. La sûreté la plus aboutie sera (peut-être comme dans les arts martiaux?) celle qui se situera dans la dimension de la proximité, au plus près du centre de gravité, du centre d'équilibre « naturel », qui déjouera jusqu'à l'intention.

On le sait, les concepts ne viennent au centre de nos discours qu'au moment où ils se substituent à une réalité, lorsqu'ils désignent quelque chose qui a perdu son existence vivante, son « naturel », ou qui a disparu. La politique de la ville apparaît lorsque la ville devient un patrimoine en péril. Si l'on parle tant de proximité c'est à n'en pas douter, comme on l'a vu plus haut, que l'échelle urbaine de la proximité est en crise.

Pourtant ce n'est qu'en saisissant la ville par ses deux extrémités – le gouvernement de la « cité » et la vie de son territoire – en travaillant en même temps dans le registre des principes éthiques, politiques, et dans celui de la proximité, qu'il nous semble que l'intervention de l'expert prendra son sens et son efficacité en matière de sûreté pour la ville.

Février 2006





# L'irruption de la sûreté dans les pratiques d'urbanisme et de construction

Un partenaire nouveau siège à la table des co-producteurs du projet urbain : l'expert en sûreté. Prescription ? expertise ? conseil ? Ses missions sont encore variables mais son impact est net.

Autant par l'expression de la fonction et de l'usage des espaces que par les préconisations pour la gestion et l'exploitation des lieux.

A partir d'expériences concrètes, très diverses, à toutes les échelles, de la définition du projet à la conduite du chantier, un groupe d'experts en sûreté fait ici l'analyse des conditions et de l'évolution de la commande. En plaçant dans leurs contextes les préoccupations sécuritaires des maîtres d'ouvrage et des maîtres d'œuvre.

Le plan | urbanisme | construction | architecture | PUCA depuis sa création en 1998, développe à la fois des programmes de recherche incitative, des actions d'expérimentation et apporte son soutien à l'innovation et à la valorisation scientifique et technique dans les domaines de l'aménagement des territoires, de l'habitat, de la construction et de la conception architecturale et urbaine. Organisé selon quatre grands départements de capitalisation des connaissances : **Sociétés urbaines et habitat** traite des politiques urbaines dans leurs fondements socio-économiques ; **Territoires et aménagement** s'intéresse aux enjeux du développement urbain durable et de la planification ; **Villes et architecture** répond aux enjeux de qualité des réalisations architecturales et urbaines ; **Technologies et construction** couvre les champs de l'innovation dans le domaine du bâtiment ; le PUCA développe une recherche finalisée autour de plusieurs programmes : La ville pour tous | Se loger, habiter | Organiser les territoires | Le renouvellement urbain | Le futur de l'habitat | Innover pour construire durable | Énergie dans le bâtiment : PREBAT ; et d'ateliers thématiques assurant des transversalités entre programmes sous forme de rencontres entre chercheurs et acteurs, décideurs publics ou représentants des milieux professionnels, ainsi que des programmes d'appui : • actions régionales pour lesquelles le PUCA a suscité l'émergence de pôles régionaux d'échange sur le développement et l'aménagement des territoires • actions internationales dont European, programme européen de concours d'idées entre jeunes architectes • actions vers les professionnels • actions de valorisation et de diffusion-communication des résultats de ses travaux.



ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement

ministère des Transports de l'Équipement du Tourisme et de la Mer

Direction générale de l'urbanisme de l'habitat et de la construction

plan	urbanisme	construction	architecture
<b>► Sociétés urbaines et habitat</b>			
La ville pour tous			
Cultures urbaines et espaces publics			
Défis de la citoyenneté urbaine			
Emploi, insertion, discriminations			
Mobilités et territoires urbains			
Polarisation sociale de l'urbain et services publics			
Rénovation urbaine et mixité sociale			
<b>Se loger, habiter</b>			
Accès au logement			
Habitat et vie urbaine			
Patrimoine et retraites			
Socio-économie de l'habitat			
Trajectoires résidentielles			
L'Europe et la recherche urbaine			
<b>► Territoires et aménagement</b>			
Organiser les territoires			
Organisation de l'espace urbain et dynamiques économiques			
Politiques territoriales et développement durable			
Plate-forme internationale d'échanges sur les territoires			
Ville et aménagement			
<b>Le renouvellement urbain</b>			
Renouvellement et recomposition des quartiers			
<b>Insécurité et violences urbaines</b>			
Renouvellement urbain et environnement			
Rénovation urbaine et stationnement			
<b>► Villes et architecture</b>			
Le futur de l'habitat			
Activités d'experts et coopérations interprofessionnelles			
Concevoir pour l'existant			
Échelle et temporalités des projets urbains			
Futur de l'habitat			
Habitat pluriel : densité, urbanité, intimité			
Innovations urbaines			
Maison individuelle, architecture, urbanité			
Métiers de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre			
Quartiers durables			
<b>► Technologies et construction</b>			
Innover pour construire durable			
Chantiers rapides CQFD			
Nouvelles technologies et construction			
Observatoire de la démarche HQE			
Palmarès de l'innovation			
Villas urbaines durables			
Énergie dans le bâtiment : PREBAT			

[www.urbanisme.equipement.gouv.fr/puca](http://www.urbanisme.equipement.gouv.fr/puca)

ISBN 2-11-085686-6

15 €