

BOBROF SARL

Conseil en environnement et aménagement
assistance à maîtrise d'ouvrage-maîtrise
7 rue des Tennerolles, 92210 St Cloud

**Un partenariat public-privé sur une opération à visée innovante
affichant des objectifs de performance, à coût maîtrisé**

20 avril 2013

**Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable, et de l'Energie
Ministère de l'Egalité des territoires et du Logement**

Direction Générale de l'Aménagement du Logement et de la Nature

Plan Urbanisme Construction Architecture

Contrat P11.11-1502249669

L'OPÉRATION BLANCHE MONIER A GRENOBLE, UNE NOUVELLE GOUVERNANCE MUNICIPALE QUI SE VEUT PARTENARIALE

SOMMAIRE

I CONDITIONS D'EMERGENCE D'UN URBANISME DE PROJET

Un renouvellement des formes partenariales

Le « partenariat public-privé »,

- En Angleterre,

- En France

Les « Contrats de partenariat »

Multiplication des modes de collaboration avec le secteur privé dans l'aménagement et le renouvellement urbain

Les procédures de ZAC,

Le PUP (Projet Urbain Partenarial)

Des stratégies ensemblières

La transformation plus générale du rapport public-privé au sein de l'action publique

La notion de gouvernance.

Renforcement de la position et de la fonction de maîtrise d'ouvrage urbaine

Un urbanisme qui se veut « négocié »

II MODES DE GOUVERNANCE ET GESTION DES PROJETS URBAINS DANS L'AGGLOMÉRATION GRENOBLOISE

La politique urbaine et environnementale à Grenoble : une mise en débat permanente

Un mode négocié de coproduction et de gestion des projets urbains soutenu par des documents et outils de planification

Après le PAD et le SCOT, le PLU et ses modifications, des étapes importantes

Le Guide ABC de la qualité environnementale, outil de travail aux recommandations contractuelles

Elaboration d'outils d'encadrement des opérations

L'attribution du permis de construire

Renforcement de la fonction d'AMO et en particulier d'AMO HQE

III LA ZAC BLANCHE MONIER, EXEMPLARITÉ D'UNE GOUVERNANCE MUNICIPALE QUI SE VEUT PARTENARIALE

Une régie directe de la Direction de l'Urbanisme

Une vaste mission octroyée à l'architecte-urbaniste AMO-HQE

Un programme affichant dès le départ les enjeux de la collectivité locale.

Le Foncier et son acquisition, un enjeu majeur

IV MÉTHODOLOGIE ET PROCÉDURES ENCADRANT L'OPÉRATION

Diagnostic sur le quartier de l'Île Verte

Débat autour du plan de masse de la ZAC Blanche Monier

Prescriptions et cahiers des charges concernant l'ensemble de la ZAC

Cahier des charges de cession de terrain

Cahier des charges énergétiques

Cahier des charges et des prescriptions urbaines et architecturales

Deux cahiers des charges et des prescriptions paysagères pour les aménagements extérieurs publics et privés

Cahier des charges et des prescriptions environnementales

Des procédures déclinées sur chacun des lots

Tableaux de bord concernant les aménagements des espaces extérieurs privés et publics

Tableaux de bord concernant les aménagements des espaces extérieurs privé et publics

Tableaux de bord des prescriptions environnementales « QEB »,

Une méthodologie très complète pour favoriser les échanges entre les partenaires

V QUELQUES SUJETS FOCALISANT LES CONFLITS ET DONNANT LIEU A DES ÉCHANGES ET ARBITRAGES

Une première phase du projet rythmée par des réunions régulières

Le traitement technique de la gestion des eaux pluviales

Malgré les arbitrages, des non-conformités aux PC du promoteur privé

Une plus grande attention portée au projet par les maîtres d'ouvrage sociaux

Une qualité du projet dépendant du type de coproduction maîtrise d'ouvrage / maîtrise d'œuvre

Autre enjeu fortement négocié : des chaudières collectives et un système constructif pour favoriser la filière bois

D'après négociations conduites par BOUYGUES-IMMOBILIER autour de la programmation des chaudières bois

Une volonté d'expérimentation des deux bailleurs sociaux,

Impulser des méthodes constructives innovantes autour d'une ossature bois et des façades légères.

VI DES PRÉCONISATIONS MIEUX ACCEPTÉES PAR LES PARTENAIRES

Intégration d'un complexe d'isolation extérieur-intérieur

Imposition de simulations thermiques dynamiques et de tests d'étanchéité à l'air

Une forte mixité exigée sur la ZAC au niveau de l'immeuble

Une gestion collective autour d'une Association Syndicale Libre

Attention portée à la végétalisation : maintien de surfaces végétales en pleine terre, taux d'imperméabilisation ; toitures.

Un mode de circulation « doux »

VII JEUX D'ACTEURS ET EFFICACITÉ DU MODE DE GOUVERNANCE D'UN PROJET QUI SE VOULAIT PARTAGÉ

Des jeux d'acteurs très différenciés

- *Le maître d'ouvrage privé BOUYGUES-IMMOBILIER,*
- *Les deux maîtres d'ouvrage sociaux*

La Direction de l'Urbanisme

Le système de gouvernance de la Mairie et de ses services

De multiples rôles confiés à TEKHNE

La consultation des riverains

PEUT-ON PARLER D'UN URBANISME PARTAGE ?

I CONDITIONS D'EMERGENCE D'UN URBANISME DE PROJET

De nombreuses réflexions émanant aussi bien du MEDDT que des collectivités locales, mais aussi des urbaniste-architectes s'observent autour des nouvelles façons d'aborder l'urbanisme de projet et de favoriser des formes de coopération élargie :

- approche d'ensemble du déroulement du projet,
- émergence de nouvelles pratiques de programmation,
- prise en compte très en amont de la conception,
- développement de diverses formes de concertation avec les habitants et de partenariats avec les acteurs des projets,
- élaboration par les collectivités locales de méthodes et outils pour gérer ces formes de collaboration, les évaluer, tout en s'efforçant de garder la maîtrise des enjeux politiques et urbains.

Ces nouvelles pratiques et démarches se développent pour faire face à la diminution des aides publiques de l'Etat, à la difficulté des collectivités locales à mobiliser foncier et financement, dans un contexte d'accroissement de la complexité des opérations et de multiplication des intervenants. Elles s'inscrivent dans une réflexion plus générale sur le rapport à l'Etat et, prenant en compte l'économie de marché, explorent davantage des formes d'associations voire de solidarités avec les partenaires privés.

En outre, les exigences de développement durable et la recherche de labels énergétiques amplifiant, entre autres la technicité, les collectivités devenues importants donneurs d'ordre, sont conduites à avoir de plus en plus recours pour les assister à des spécialistes, AMO ou bureaux d'études. Certaines vont jusqu'à concéder la maîtrise de leur aménagement à des acteurs du secteur privé se présentant comme intervenants privilégiés de la réalisation de la Ville durable.

Au cœur de ces logiques on observe une transformation des métiers de la programmation et de la conception avec une extension des compétences au sein des services de l'urbanisme de la collectivité locale et une mobilisation accrue de l'ingénierie avec en particulier, appel par les aménageurs et la maîtrise d'ouvrage urbaine à des AMO.

Les pratiques qui en sont issues dénotent un renouvellement du système d'action autour d'un repositionnement entre action publique et action privée que nous essaierons de préciser.

Cependant, la mutation de la commande publique s'observe depuis plusieurs années au travers de procédures diverses associant partenaires publics et privés. Contribuant à une importante évolution de la commande¹, elle conduit à la reformulation des enjeux des acteurs, à la restructuration des relations professionnelles et à la réorganisation du projet.

¹ RAMAU : « Evaluer les partenariats public-privé- quels impacts sur la commande et le projet » atelier organisé les 29-30/11/2007 LATTs-PUCA

Un renouvellement des formes partenariales

Le « partenariat public-privé », traduit littéralement le terme anglais « public private partnership », mais l'utilisation du terme français n'exprime pas la même logique qu'en Angleterre. En effet, en France, la place du secteur public dans le domaine urbain et son rapport à l'Etat révèlent une approche idéologique et culturelle qui se traduit par des pratiques et des rapports des intervenants à la puissance publique différents. Si le recours à ces formes de collaboration est également légitimé par la nécessité de financer des équipements jusque là publics, en France leur financement quand il fait appel au privé, ne donne pas lieu au même partage de rôles, ni aux mêmes rapports de force entre les partenaires.

En Angleterre, le « PPP », certes inspiré des expériences françaises de concessions, est issu des « PFI ou Private Finance Initiative » mais furent initiés aux Etats Unis par l'administration Reagan ² cherchant à diminuer les dépenses fédérales afin de réduire les impôts. *La ville de New York* expérimenta ce système de dérogation avec compensation pour son urbanisme, autorisant par exemple les promoteurs privés à des dépassements de coefficients de construction en échange de contributions dans les domaines sociaux, culturels ou urbains Plusieurs des maires des Boroughs de la ville s'appuient sur de telles stratégies pour assurer leur développement³.

Aujourd'hui le système anglais va très au-delà, jusqu'à une prise en charge privée de la ville. Des dispositifs de partenariat se sont en effet développés sur ces bases à partir des années quatre vingt afin de pallier le manque de fonds publics tout en se donnant l'objectif de soutenir et d'aider les entreprises privées. Ainsi, les contrats qui se développent au profit de ces dernières étendent de plus en plus leurs modes d'intervention et d'action sur le secteur public.

Afin de requalifier la ville de Manchester, ruinée par une lente et radicale désindustrialisation et dont le tissu social s'était fortement dégradé avec la fuite du centre ville des populations solvables, la municipalité décida de construire de nouveaux quartiers, de reconvertir les docks et d'attirer ainsi de nouveaux habitants. A cet effet, elle procéda à un large recours aux opérateurs privés à qui furent confiés l'aménagement de quartiers entiers voués principalement au commerce et la réalisation de grandes opérations de modernisation et construction. Maîtrisant assez bien sa politique urbaine, la Ville accompagna ce développement en faisant financer des espaces culturels (centres d'exposition, musées, théâtres, salles de concert), parvint à changer l'image de la ville et à créer une attractivité nouvelle propice au développement du commerce et d'un actif marché immobilier.

Certes le projet urbain subsiste dans ce type d'intervention, mais favoriser l'intervention massive des capitaux privés dans ces grandes opérations conduit à privilégier des enjeux où la densification et la rentabilité se substituent le plus souvent à la qualité de l'urbanisme et de l'architecture.

² The United States' Experience with Outsourcing, Privatization and Public-Private Partnerships By David L. Seader 2012 02

³ A Brooklyn par exemple, en échange de droits à construire sur des terrains très valorisés, accordés à un promoteur, une surface commerciale fut réalisée, dont les emplois sont réservés aux habitants d'une cité d'habitat social proche.

Ce système de partenariat fort apprécié en Angleterre se réfère à une conception économique libérale anglo-saxonne, soutenue par la conviction d'une plus grande efficacité de la gestion si elle est confiée au secteur privé.

Cependant, après une évaluation par le Royal Institute of British Architects en 2006, « Best Value for money », des échecs retentissants⁴ furent constatés, tant en termes de limite de la qualité architecturale que du volume des dépenses et des coûts de loyers exorbitants. De nombreuses défaillances dans l'exécution et la maintenance d'équipements programmés de la sorte, en particulier hospitaliers, conduisirent à réexaminer les résultats et à une mise sous tutelle des autorités hospitalières britanniques qui n'étaient pas parvenues à contrôler et gérer les contrats.

Suite à ces constats, les intervenants publics se familiarisèrent à la gestion de ces contrats et continuèrent à les utiliser largement, l'esprit et les principes du « PPP », répondant bien à la culture politique et économique de ce pays.

En France, la déontologie professionnelle se fonde sur un partage des rôles et des missions plus strictement légiféré. La loi MOP de 1985 et ses décrets d'application de 1993 protège en effet le contenu des missions, exigeant que celles confiées à la maîtrise d'œuvre soient distinctes de celles d'entrepreneur, n'autorisant que dans des conditions particulières de déroger aux règles de la commande publique.

L'appellation « partenariat public-privé » renvoie à des dispositifs financiers spécifiques et à des instruments de gestion particuliers, limités à certains équipements et à des contrats complexes et de longue durée, les dispositifs actuels prolongeant plutôt les formes de coopération existantes.

Ainsi, pendant longtemps les partenariats se cantonnèrent en France à des délégations de services publics et à des concessions, n'autorisant qu'exceptionnellement les commanditaires à étaler dans le temps certains investissements et à rémunérer leur exploitation sous forme de loyers. La collectivité locale délégait, dans ces cas, la gestion et l'exploitation de ces services publics à un délégataire qui, en outre pour les concessions, pouvait être chargé de la réalisation des ouvrages. Mais la rémunération provenait de la contribution des usagers et il s'agissait le plus souvent d'ouvrages revenant à la collectivité à la fin du contrat.

Dans les années quatre vingt dix, où les grands groupes de construction sont à la recherche de nouvelles marges et de marchés plus stables, des formes contractuelles nouvelles se développèrent, principalement utilisées pour la construction d'équipements : METP, contrat conception-construction, dialogue compétitif. Remettant en cause les positions des acteurs publics et privés et transformant l'organisation du projet classique, elles furent fortement critiquées.

Cependant, la pratique des « PPP » conduisit à des changements plus radicaux de logiques et de stratégies, puisque qu'elle permit de confier au privé des missions fort diverses : grands équipements, services, réseaux dont la rémunération ne provient plus des usagers, mais du commanditaire public. Ces partenariats se présentent

⁴ In Colloque RAMAU « Evaluer les partenariats public-privé » : Tim Drewitt RIBA Royaume Uni d'après « Smart PFI » 29/11/207

sous de multiples formes, correspondant à des situations juridiques et institutionnelles variées et conduisent à une répartition des rôles diversifiée entre acteurs publics et privés.

Les « Contrats de partenariat » créés par l'ordonnance du 17 juin 2004, ont donné une définition et un cadre juridique plus précis à ces modes de collaboration, contribuant à en assouplir les règles de gestion et à offrir une voie favorable à leur développement. Ces contrats définissent les relations que les partenaires doivent entretenir et instaurent une garantie juridique pendant toute la durée de vie du contrat qui, par son caractère global permet de lier conception, construction et gestion-exploitation en les confiant à un partenaire unique. En 2004, cette loi se fixait l'objectif de stimuler les formes de partenariat public-privé et d'offrir une version adaptée du « PFI ».

En 2007, il est préconisé que ce contrat de partenariat devienne *« un instrument qui trouve pleinement sa place dans la commande publique et réponde à une demande d'assouplissement de cette dernière émanant aussi bien d'acteurs publics que de leurs partenaires privés »*⁵.

Le gouvernement intervint pour que soit encouragée l'utilisation de ces contrats et qu'un projet de loi en étende davantage l'utilisation *« afin de répondre aux besoins d'investissements publics de notre pays »*.

Certains acteurs privés voulant s'investir dans la fabrication de la ville et soutenus par le secrétaire d'Etat au Commerce menèrent une importante campagne de communication auprès des élus afin d'obtenir un vote favorable de l'Assemblée.

Le Conseil Constitutionnel entérina cette nouvelle loi en 2008. Elle fut votée en février 2009 par 170 voix contre 140, avec l'objectif affirmé d'alléger certaines règles d'urbanisme et de simplifier les procédures afin d'accélérer le développement de nouveaux partenariats avec les acteurs privés en facilitant leurs investissements.

Plusieurs députés, qui refusèrent de la voter, soutinrent qu'elle ouvrait la voie à des dérives et contestations, en particulier dans la possibilité accordée aux partenaires privés de présenter des offres sans bouclage de leur financement.

Près de 500 contrats de ce type ont été signés depuis 2004 pour un montant de plus de 40 milliards d'euros, mais les coûts, souvent élevés de ces réalisations facturés par les entreprises, grèvent fortement les budgets des collectivités, même si le règlement se fait sous forme de loyers et si une astuce comptable ne les comptabilise pas en dette et les reporte sur 30 ans.

Multiplication des modes de collaboration avec le secteur privé dans l'aménagement et le renouvellement urbain

Face à l'accroissement des restrictions budgétaires ; ces modes de collaboration se multiplient sous des formes diverses. De plus en plus d'activités et de secteurs étant confiés au secteur privé, des formes de coopération plus ou moins contractuelles sont recherchées et on assiste à des évolutions dans les pratiques et dans les relations que les collectivités établissent avec le secteur privé.

⁵ 2007 Commentaires du Senat sur la demande d'extension du projet de loi
Vote de la loi 2009-179 le 17/2/2009

Les procédures de ZAC, instaurées dans l'aménagement par la LOF en 1967, avaient déjà été créées afin de faire participer plus largement les acteurs privés au financement des équipements jusque là financés par le secteur public.

Ces échanges, s'instaurant entre acteurs publics et privés sur une zone d'aménagement, se fondent sur une négociation d'initiative publique où chacun peut y trouver son intérêt. Mais la maîtrise demeure aux instances publiques qui choisit son aménageur après mise en concurrence et qui préserve son initiative, décidant de s'impliquer plus ou moins politiquement et financièrement dans la gestion de la ZAC. Dans les ZAC, les constructeurs ont été appelés à participer au financement des équipements publics sous la forme d'une taxe dite d'équipement, en échange d'avantages négociés, en particulier sur le coût du foncier.

Le PUP (Projet Urbain Partenarial)

En 2009, *un nouvel outil fiscal fut créé*⁶ qui, comme son qualificatif de « partenarial » l'indique, avait vocation à développer et assouplir les relations entre collectivités locales et constructeurs ou aménageurs privés et à clarifier la participation de ces derniers au financement des équipements publics d'une zone.

Le PUP repose sur une initiative privée destinée à réaliser une opération privée qui peut cependant avoir un enjeu et un intérêt communal

Destiné à remplacer le PAE, instauré en 1985, il est considéré aujourd'hui comme un outil alternatif aux systèmes existants.

Avant l'instauration de cette loi, si un des constructeurs démarrait ses travaux plus tard que les autres, il n'était pas contraint de régler sa part de financement, retardant l'ensemble de l'aménagement de la zone à urbaniser. Le PUP, dont l'application vise l'ensemble d'une zone, précise les modalités des participations, les délais de paiement, sans mise en concurrence préalable. S'il permet aux collectivités locales d'opérer un recouvrement auprès de tous les partenaires concernés, il constitue un mécanisme contractuel que les deux partis doivent signer.

Affichant certes un objectif de transparence et de cohérence de l'action publique, sa forme contractuelle et conventionnelle implique un processus de négociation, voire des relations qui ne sont pas toujours équilibrées entre les partenaires privés et publics ; ces derniers n'ayant pas toujours les moyens de conserver la maîtrise du processus.

Ainsi, la recherche de formes de collaboration plus partenariales et contractuelles avec les acteurs économiques privés se généralise dans l'aménagement urbain, modifiant encore les rapports et les pratiques. Certes, l'aménagement des villes ne fait pas encore l'objet d'une main mise par les entreprises privées, comparable à celle qui domine dans les pays anglo-saxon et reste une action volontaire des pouvoirs publics. Mais elle conduit à une transformation du modèle organisationnel et des mécanismes de la commande qui affectent globalement les relations et les métiers de la conception et de la maîtrise d'ouvrage.

Or, le poids économique des acteurs reste le plus souvent inégal. Maîtrise d'ouvrage publique et maîtrise d'œuvre ne disposent pas des mêmes moyens et services que les groupes et les grandes entreprises de construction mieux armés pour répondre aux appels d'offres aux formes juridiques particulières.

⁶ Loi n° 2009-323 votée le 25 mars 2009

Des stratégies ensemblières se développent parmi ces groupes. Ceux-ci se sont dotés à cet effet de l'ensemble des compétences leur permettant d'intervenir sur toutes les phases des projets de l'amont jusqu'à leur aboutissement et de contrôler en les internalisant, dans un strict suivi, les procédures et le déroulement des chantiers.

ICADE est représentatif de ces redéploiements. Se présentant comme « foncière-développeur » dans le domaine de l'aménagement urbain, le groupe offre une expertise complète et l'expérience de ses équipes de terrain pour intervenir sur toutes les phases des projets et se mettre ainsi « au service des villes et des grands comptes souhaitant valoriser leur patrimoine foncier ».

Afin d'accompagner les villes dans leurs opérations d'aménagement et de les aider à développer leur potentiel, ICADE propose d'inscrire ses propositions dans la durée. Leur action peut prendre diverses formes : aménageur-concessionnaire, développeur-partenaire associé au montage des projets et à leur mise en œuvre etc. Ils assurent également des missions de conseil-amont, de consultance en urbanisme et d'AMO dans le cadre d'études de faisabilité, de valorisation foncière ou d'orientation à l'amont des projets d'aménagement urbain.

Plusieurs de ses opérations mettent en œuvre cette stratégie ensemblière, en particulier dans des ZAC :

- A la ZAC du Plessis Botanique à Le RICHE (37)⁷, dans le cadre d'un traité de concession, ICADE dit inscrire son action dans une logique de partenariat public-privé et instaurer un dialogue constant avec la collectivité dans les options fondamentales du projet, notamment dans le choix de l'urbaniste-coordonateur et dans la promotion des orientations auprès des partenaires de l'opération et de la population.

Dans une telle ZAC, le concessionnaire et la collectivité concédante pilotent certes conjointement l'aménagement ; mais si cette dernière conserve la maîtrise du droit des sols grâce au PLU et aux Permis de Construire, les décisions font néanmoins l'objet de discussions, négociations, voire de rapports de force avec les opérateurs.

- La ZAC Montsouris à Paris 14^{ème} vise à conduire de manière conjointe avec la Ville, dans le cadre d'un protocole, une action d'aménagement, ici centrée sur le logement, mais où des activités commerciales et tertiaires ainsi que des équipements sont prévus. ICADE assura une mission d'assistance générale auprès de la société d'aménagement, depuis les études de faisabilité jusqu'à l'achèvement de l'opération pour les aspects urbanistiques, techniques, juridiques et financiers et fut en outre chargé de la définition du schéma général d'urbanisme et de la coordination architecturale des projets immobiliers.

Comment le partenaire public peut-il garder le contrôle des collaborations ?

Pour se donner les moyens de négocier avec ces acteurs, d'anticiper précisément les coûts et d'assurer ainsi la qualité de son projet, il s'efforce d'accroître ses compétences juridiques, techniques et gestionnaires, en adaptant et formant ses

⁷ Synthèse de trois études de cas « L'urbanisme en chantier », réalisées pour le PUCA : Marie Llorente-CSTB et Thierry Villemin-Logiville 2012

services aux nouvelles exigences et en se faisant assister par des conseils-experts et des AMO, dont la présence s'affirme de plus en plus auprès des collectivités territoriales.

Certes les politiques urbaines doivent articuler ce qui relève de l'action publique et les propositions des acteurs privés, mais ce qui se joue, dans cette évolution où ces derniers s'intéressent de plus en plus à la production de la Ville, c'est la capacité démocratique à défendre l'intérêt général dans l'élaboration d'un projet collectif et de mobiliser à cet effet la participation des habitants.

La transformation plus générale du rapport public-privé au sein de l'action publique

Cette mutation fait l'objet de nombreux travaux ⁸ qui analysent les enjeux des acteurs et leurs effets sur l'organisation de la ville. Elle se caractérise principalement par :

- un nouveau partage entre public et privé du financement et des compétences,
- une restructuration des compétences à l'intérieur de la sphère publique,
- un renouvellement des cadres de référence de l'action publique, affichant politiquement la nécessité d'un recours au secteur privé.

Dans ce contexte d'évolution de l'action publique et des relations au secteur privé, une nouvelle forme de coproduction de la ville s'organise où les intervenants se présentent, selon les cas, comme concurrents ou partenaires. Les élus locaux s'appuient en effet, de plus en plus, sur tout un ensemble d'acteurs et cherchent à mobiliser aussi bien la population et les associations que les entreprises et les intervenants de la conception.

Dans ce type d'échanges, un certain nombre de règles sont établies au préalable que la collectivité s'efforcera de ne pas transgresser. Mais leur contenu et leur application résultent des rapports de force qui ont pu s'instaurer avec les acteurs du secteur privé et également de ceux qui se déploient à l'intérieur de la sphère publique (services et élus).

Les débats et les argumentations sur l'intervention publique valorisent de plus en plus la notion d'efficacité et les méthodes de management privé. On assiste ainsi à l'émergence de dispositifs méthodologiques organisationnels dans la gestion du

⁸ Pour l'ensemble de ces éléments nous nous sommes appuyés sur les lectures des publications et thèses suivantes :

- Menez Florence : « Le PPP en aménagement urbain : évolution et métamorphoses de la maîtrise d'ouvrage urbaine des années 60 à nos jours » thèse de géographie 2008
- Ascher F. 1991, « Projets publics et réalisations privées » in Annales de la recherche Urbaine, n°51, juillet 1991
- Campagnac E : - « La commande » comme nouveau marché de services » in Espaces & Sociétés, n° 105/106, février-mars 2001,
- « Evaluer les partenariats public-privé en Europe Presses de l'Ecole des Ponts et Chaussées 2009
- Heinz W : « *Partenariats publics privés en aménagement urbain* » éditions l'Harmattan, Paris 1994
- Lorrain D : « Administrer, Gouverner, Réguler » in Annales de la Recherche Urbaine, Décembre 1998, n°80-81
- Marcou G : « Le partenariat public-privé : retrait ou renouveau de l'intervention publique ? » in Colloque de la Caisse des Dépôts et Consignations, Partenariat public-privé et collectivités territoriales, éditions La Documentation Française, Paris, 2002

projet autour des principes de «Project management»⁹ qui bouleversent la répartition des missions et des collaborations.

Les interventions du secteur privé sont en effet souvent présentées comme un gage de performance de l'action publique, propice à familiariser la maîtrise d'ouvrage publique à des raisonnements économiques en coût global et en particulier à privilégier une programmation formulée en objectifs de résultats plutôt qu'exprimée en terme de moyens. En outre, ces collaborations sont l'occasion de développer des capacités d'innovation.

La présence accrue des investisseurs privés de plus en plus puissants et de leur participation à la fabrication de la Ville ne peut que s'accroître du fait de l'endettement public et présentent des risques de privatisation de l'espace urbain. Des frontières sont à établir entre les interventions afin de trouver un équilibre qui permette de *« concilier le temps long de la fabrique de la Ville avec le temps raccourci des acteurs privés »*¹⁰.

Mais la question reste posée de la capacité des pouvoirs publics à résister à cette privatisation de la Ville et de conserver une force de proposition pour promouvoir et maintenir à long terme les politiques urbaines qu'ils souhaitent, tout en mobilisant une réflexion des habitants au service de leurs projets urbains.

La notion de gouvernance est au centre de cette confrontation et, au delà de son utilisation médiatique, exprime un réel changement des relations et des rapports publics/privés avec entre autres, une intégration plus forte des logiques de marché dans les politiques urbaines et le secteur de l'aménagement.

La notion de partenariat entre le public et le privé se modifie, la référence au contrat n'étant que l'aboutissement de l'évolution des cadres de référence et des pratiques.

Des formes de gouvernance fort diverses en résultent ; elles reposent sur l'échange qui s'opère, dans un contexte donné, entre le secteur public et le secteur privé. Elles combinent invariants et principes non négociables imposés par la collectivité et le plus souvent encadrés par des documents d'urbanisme réglementaires, à d'autres dispositions plus ou moins contractuelles, protocoles et chartes, pour lesquels les discussions sont encouragées, voire acceptées. Le PLU dont le cadre est réglementaire, définit les invariants et ne peut donner lieu à des négociations, mais plutôt à des échanges, en particulier lors des dépôts des permis de construire. En revanche il peut faire l'objet de révisions annuelles, souvent souhaitées par les services urbains cherchant à faire évoluer les positions des élus.

Les processus de décision résultent de ce modèle de régulation de l'action publique et de cette dialectique où, dans le secteur de l'aménagement, chaque acteur s'efforce de défendre ses principes et de faire valoir sa dynamique. Si le portage politique est fort, les règles du jeu de la collectivité seront acceptées par les

⁹- Bobroff J : « La gestion de projet dans la construction » Edition des Presses des Ponts et Chaussées 1994 ; sous la direction de Vincent Giard et Christophe Midler –Ecosip : « Les formes d'organisation du projet dans le Bâtiment » in « Pilotages de projet et entreprises, diversités et convergences » Economica 1993

¹⁰ Rapport d'information n°594 établi par J.P. SUEUR pour une session du Sénat « Ville du futur, futur des villes » 2011

partenaires et un système d'échange équilibré permettra de créer les conditions d'un aménagement cohérent.

L'exemple de Barcelone illustre un tel processus : pour accueillir les Jeux Olympiques de 1992 et réaliser toutes les opérations de régénération et de réhabilitation de la Ville, il fut fait largement appel aux fonds privés, dans le cadre d'une société où les capitaux publics n'étaient que de 40%. La plupart des opérations de restructuration des quartiers et des réhabilitations continuent à s'appuyer sur ce dispositif où le financement privé occupe une large place. Mais les pouvoirs publics et en particulier le Maire de la Ville, soutenus par une mobilisation démocratique des habitants, manifestent une gouvernance efficace, imposant une forte capacité de proposition¹¹.

Si le pouvoir démocratique est faible, le contrôle sur le développement de la Ville sera limité, au risque de produire « *une addition d'îlots autarciques* »¹² où chaque constructeur opérera sans cohérence urbaine et où la maintenance et l'entretien des quartiers seront d'autant plus difficiles à assurer à terme, que ce ne sont pas les promoteurs-constructeurs privés qui l'assumeront ultérieurement.

En France, la question se pose en outre, du positionnement de ce pouvoir et des alliances à organiser pour réunir le soutien et les moyens nécessaires à la définition d'un équilibre des interventions : région, département, agglomération, commune ? Quel est le bon niveau pour harmoniser un mode de gouvernance démocratique, soutenir une participation des citoyens aux décisions et articuler efficacement pouvoirs locaux et ceux plus larges de l'agglomération et même de la région ?

Dans le contexte de renforcement des contraintes budgétaires, d'affaiblissement de la tutelle de l'Etat et de la politique de décentralisation, élargir le mode de gouvernance local et le démocratiser devrait contribuer à résister aux tentatives des acteurs privés d'agir sur les modes de régulation de la sphère publique et de s'emparer du pilotage des projets d'aménagement.

Renforcement de la position et de la fonction de maîtrise d'ouvrage urbaine

Un groupe de travail¹³ réunissant, depuis plusieurs années, des organismes d'aménagement et des chercheurs aborde régulièrement ces questions de redéfinition de la fonction de maîtrise d'ouvrage urbaine.

Dans un contexte marqué par l'élargissement et le changement de nature des missions des acteurs publics de l'aménagement, où l'accent est davantage mis sur la vision stratégique des projets et la volonté politique de la collectivité, la maîtrise d'ouvrage urbaine voit sa fonction s'étendre afin d'assurer « l'ensemble des missions

¹¹ Atelier Urbain (octobre 2007) et ouvrage sous la direction d'Ariella Masbouni: Barcelone Ville innovante Ed Le Moniteur 2010

¹² Jacques Lucan : « Où va la Ville aujourd'hui ? Formes urbaines et mixité » Editions la Villette Paris 2012

¹³ Club Ville et Aménagement – groupe de travail réuni par Ariella Masbouni et animé par Jean Frébault et Edmond Bazard. En particulier 4^{ème} entretien de l'aménagement les 25-26/11 2004 » Les aménageurs dans la maîtrise d'ouvrage urbaine – L'aménagement, qu'est le maître d'ouvrage urbain ?

portées par la collectivité publique (pilotage stratégique et management d'un projet urbain), depuis la conception jusqu'à la mise en œuvre »..

Il est souhaité que « *ces missions se positionnent, dès l'amont de l'activité opérationnelle, cherchant à constituer le cadre des interventions des différents acteurs* », ¹⁴ et qu'en outre elles s'accompagnent d'une forte démarche de concertation.

Pour les aménageurs, au-delà de sa mise en œuvre et de son suivi, le pilotage des projets nécessite d'intégrer en amont, les enjeux de la collectivité et d'opérer un recadrage à l'échelle plus large du politique

Les pratiques anciennes d'aménageurs se voulant indépendants et autonomes ne suffisent plus. La réussite des actions de portage qui intègrent cette vision stratégique de l'aménagement s'appuie le plus souvent sur un large partenariat mobilisant les acteurs privés, dans des rapports de plus en plus complexes et d'autant plus nécessaires à la collectivité si elle ne maîtrise pas le foncier.

Ainsi, la maîtrise d'ouvrage urbaine est conduite, dans l'aménagement, à élaborer son propre système d'organisation et de fonctionnement ; elle met en place un encadrement juridique, établit des règles formelles et informelles et une méthodologie qui lui permettra de maîtriser au mieux son projet de l'amont à l'aval.

Les modes de collaboration qu'elle développe témoignent d'un renouvellement des mécanismes de régulation politique, incitant en outre, à recourir à la formalisation de procédures et démarches de négociation et d'ajustements entre les acteurs.

Tout en restructurant ses compétences, la maîtrise d'ouvrage urbaine continue à s'appuyer le plus souvent sur des sociétés d'aménagement classique dont les capitaux sont mixtes, mais où souvent les collectivités locales sont majoritaires et mobilise des spécialistes et experts qui l'assisteront directement.

Les collaborations public-privé sont à replacer dans une analyse plus large des jeux d'acteurs et des réseaux, où les acteurs locaux institutionnels et politiques évoluent. L'examen de la conduite des projets, de leurs formes organisationnelles et le rapport qui s'établit entre ces acteurs permettront de comprendre la place accordée par le pouvoir politique local à l'aménagement urbain et en quoi les options prises répondent à ses visées politiques.

Chaque configuration territoriale est ainsi à analyser comme le résultat d'interactions entre enjeux économiques, politiques et spatiaux, interactions qui génèrent de nouveaux modes de coopération entre secteur public et secteur privé.

Nous avons choisi d'analyser le contexte de l'opération Blanche Monier, à Grenoble, pour illustrer cette situation, où après de longues années où la Ville confiait la maîtrise d'ouvrage de ses projets à la SEM locale, la Direction de l'Urbanisme assure ici directement en régie, le pilotage de l'opération, dans une vision qui se veut stratégique et cherche à diffuser une nouvelle culture, tout en développant des compétences dans les services de l'urbanisme. A cette fin, et pour étendre ses métiers à des champs nouveaux, elle se fait assister par un AMO investi d'un rôle

¹⁴ Jean Frébault : « La montée en puissance de la maîtrise d'ouvrage urbaine » Editions Le Moniteur Paris 2005

étendu et par des spécialistes de l'ingénierie à qui sont demandé de mettre en place une méthodologie reproductible, à partir d'études techniques très documentées.

Mais de façon générale dans l'aménagement et, en particulier dans l'agglomération grenobloise, une évolution des enjeux de l'urbain est à l'origine de la transformation des échanges.

Un urbanisme qui se veut « négocié »

L'ensemble de ces évolutions conduit à de nouvelles pratiques que nous interrogerons autour de notre analyse de terrain en nous posant la question, à Grenoble, de la capacité de la collectivité locale et de sa Direction de l'Urbanisme, à maintenir son pouvoir décisionnel sans céder aux pressions sociales et économiques ?

L'opération des « Bassins à flots »¹⁵ de Bordeaux nous paraît intéressante à évoquer, pour sa problématique centrée sur les conditions de mise en place d'une telle forme d'urbanisme, même si la taille et le contexte de l'opération aussi bien urbain, économique que politique sont fort différents.

Ce terme « *d'urbanisme négocié* » est utilisé par Nicolas Michelin architecte en chef-coordonateur de cette vaste opération de 160 ha, pour définir la démarche privilégiée à Bordeaux qui doit se dérouler sur 15 à 20 ans.

La collectivité, qui avait envisagé, à la fin des années quatre vingt dix, de créer une ZAC après avoir acheté une partie d'un foncier au coût élevé et de plus en plus valorisé, s'orienta plutôt vers une zone d'aménagement de type privée. L'étude en fut confiée à Nicolas Michelin, puis des fonctions d'architecte-urbaniste-coordonateur, en 2009.

Nicolas Michelin travaillait déjà au projet urbain de la zone des bassins depuis plusieurs années. Lors d'un conseil municipal en février 2010, la Communauté Urbaine (CUB) et la Ville affichèrent leur intention de lui confier un plan d'action sur l'opération des Bassins à Flots.

Une programmation très ambitieuse fut mise au point dans le cadre d'un Plan d'Aménagement d'Ensemble (PAE) accompagné d'un Plan Guide. Destiné à assurer le maintien des objectifs initiaux les bases du projet furent posées ainsi que le mode de contribution des opérateurs privés aux équipements.

Puis un Cahier des charges fut élaboré et des « Conventions de Partenariat, sur la qualité et l'innovation du projet » furent signées avec les opérateurs qui devinrent le socle des discussions et négociations

La Communauté Urbaine, la Ville de Bordeaux et le Port Autonome, trois acteurs forts économiquement et politiquement s'associèrent à l'Agence Nicolas Michelin pour définir ces outils d'intervention qui devaient assurer La maîtrise du projet. La

¹⁵ Recherche en cours dans le cadre de l'appel à projet « Urbanisme de projet » par Marie Llorente CSTB et Thierry Villemin-Logiville
- Facteurs et conditions de réussite de projets complexes – Les Bassins à Flot, cahier PUCA janvier 2013

réflexion sur la politique urbaine et le sens donné au projet sont principalement le fait de la Ville et la CUB, le Port affichant plutôt des enjeux conservatoires de défense et de rentabilité de son patrimoine foncier.

Le PLU encadra certes l'opération sur le plan de constructibilité, de la densité et de la mixité. Les taux de logements sociaux sont certes plus élevés aux Bassins à flots, mais sans exigence de mixité à l'immeuble.

Le Plan-Guide, dont Nicolas Michelin est le maître d'œuvre, constitue le véritable plan d'urbanisme ; il définit les exigences, les critères de qualité attendus et l'ambition architecturale du projet. Ce Plan est évolutif en fonction de l'avancement du projet et des études de faisabilité réalisées par l'équipe de maîtrise d'œuvre sur chaque îlot. Bien que non opposable juridiquement, il est reconnu par tous comme le guide des discussions et négociations et accepté, étant donné les rapports de force en présence sur l'agglomération.

Les protagonistes de ce plan soutiennent qu'il engage davantage que le PLU modifiable et modifié chaque année afin de l'adapter à l'avancement du projet.

Le plus souvent en effet, pour mettre en conformité un projet urbain au PLU, ce dernier intègre des modifications mais celles-ci passent par une délibération en conseil municipal et un vote démocratique des élus. Ici il semblerait que le consensus régnant dans la maîtrise d'ouvrage d'aménagement principalement entre la Ville et la CUB ne rende pas nécessaire de tels amendements.

Les résultats de ces échanges font l'objet de Conventions de Partenariat qui sont signées par la Ville, la CUB et le Grand Port Maritime avec chaque promoteur privé¹⁶, à qui est confiée la charge d'un macro-lot. Mais le contenu de ces contrats n'est pas annexé au contrat de vente, de droit privé, comme à Blanche Monier.

L'Atelier des Bassins est le lieu de discussion privilégié pour « établir un plan de culture de projets¹⁷ » et affirmer des enjeux politiques. Les trois protagonistes se réunissent régulièrement sur place sous la « houlette » de l'Agence Nicolas Michelin fortement investie. C'est également le lieu de la coordination des intervenants avec les services de la Collectivité et du choix des architectes des macro-lots¹⁸ qui sont appelés à respecter de nombreux impératifs volumétriques et architecturaux.

On est en effet ici dans le cadre d'un « urbanisme négocié », où les décisions sont entérinées par la maîtrise d'ouvrage d'aménagement dans des contrats, après discussions et arbitrages et où les opérateurs s'engagent sur les objectifs fixés par le maître d'œuvre-coordonateur. La place dans le projet et la conviction de ce dernier sont déterminantes, ne laissant que de faibles marges de manœuvre aux intervenants dans les négociations.

¹⁶ Une quinzaine d'opérateurs privés dont les grands groupes et 5 bailleurs sociaux se partagent les macro-lots ;

¹⁷ In exposé de Nicolas Michelin, effectué à la demande du PUCA le 17 janvier 2013 autour de la recherche du CSTB, citée en amont - Maison des architectes d'Ile de France

¹⁸ 68 équipes d'architectes travaillent sur l'opération

Nicolas Michelin, au cours de l'exposé de son projet confirma l'intérêt qu'il trouvait dans ce mode de gouvernance où « c'est le projet qui fait la réglementation, condition pour créer une ville sur mesure ».

Ici comme à Grenoble, un système fut mis en place, avec des invariants, dont certains ne semblent pas opposables aux permis de construire ; d'autres dispositions sont plus négociables.

Les invariants concernent principalement les espaces publics et voiries, le type d'architecture, l'obligation pour les constructions d'assurer une vision transparente sur les bassins, la mise en valeur du patrimoine industriel et portuaire...

Un encadrement fort accompagne ce projet et même si le Plan Guide n'a pas de valeur juridique, une dialectique permanente s'organise entre le juridique et les autres modes de préconisation, conduisant aux modifications annuelles du PLU dans un contexte d'alliances difficile à remettre en cause. Ce ne fut pas le cas à Grenoble où la même combinaison d'interventions ne put être mise en œuvre.

En outre, les niveaux de gouvernance entre maîtrise d'œuvre et maîtrise d'ouvrage semblent mieux répartis et plus affirmés à Bordeaux, ce qui évite peut-être des recoupements de rôle comme nous les constaterons à Grenoble.

A Bordeaux, la réalisation est certes confiée au privé, mais les intérêts de ces derniers sont contrôlés par un portage politique fort de la Communauté Urbaine (CUB) et de la Ville associées à un acteur économique, Le Port Autonome qui dispose d'un foncier important. La gestion de la politique urbaine et son pilotage sont assurés par ces acteurs publics, reconnaissant la maîtrise d'œuvre urbaine de Nicolas Michelin, aux idées duquel ils adhèrent.

Ceci autoriserait, comme le suggèrent les chercheurs du CSTB et de LOGIVILLE, un « jeu gagnant-gagnant » pour tous ¹⁹.

Le contexte politique et économique bordelais et le développement de l'agglomération aident à soutenir cette dynamique de négociation qui permettra peut-être d'éviter un « urbanisme banalisé » dans cette « ZAC privée » que certains néanmoins redoutent comme « *renvoyant à la soumission obligée et/ou volontaire des acteurs publics aux exigences de la promotion* » ²⁰ ?

Mais dans un cadre plus général et sans cette détermination partagée, comment les intervenants publics résisteront-ils à la pression des quelques grands acteurs et majors du secteur qui, seuls capables de conduire de telles démarches, se partagent les marchés ?

Dans un contexte où l'urbanisme est moins contrôlé par le politique, parviendra-t-on à instaurer un urbanisme de projet adapté au territoire, évitant les propositions de « produits clés en mains » qui caractérisent souvent des opérations issues de tels recours au privé ²¹ ?

¹⁹ In recherche du CSTB citée dans note 13

²⁰ Françoise Fromonot in Le Moniteur 26/6/2012

²¹ Théorie soutenue par David Mangin in « la Ville Franchisée, formes et structures de la ville contemporaine » Editions la Villette Paris 2004

Les montages permettront-ils « *d'instituer de manière spécifique, un *modus vivendi* entre le site et la programmation à partir d'un processus de réflexion, de production et d'ajustement adossé au temps long de la ville et de créer des situations de projet à partir des conditions multiples et contradictoires* »²² qui caractérisent les territoires ?

Les logiques territoriales combinent des enjeux politiques et économiques où des rapports de force entre les acteurs s'affrontent. Evaluer les marges de manœuvre laissées à l'espace de projet passe par une compréhension des processus mis en œuvre dans les formes d'urbanisation dominante et peut, en limitant la multiplication d'espaces trop sectorisés comme ceux strictement délimités par les macro-lots bordelais, contribuer à la réalisation de projets variés et durables.

Ce sont les compétences de l'équipe de maîtrise d'ouvrage urbaine et son engagement dans un dessein et une culture commune du projet qui garantiront la qualité du projet d'aménagement et sa faculté à évoluer dans la durée.

Cependant, la condition première et nécessaire réside dans l'engagement de la collectivité locale où élus et services techniques affichent leur détermination face aux multiples pressions. Nicolas Michelin dit ne pas avoir réussi à mettre en place sa méthode dans d'autres contextes urbains où les marges de manœuvre de la collectivité étaient plus faibles.

Quand la détermination des élus le permet, le choix d'un aménageur-maître d'ouvrage urbain, veillant à l'économie du projet accompagné d'un urbaniste seraient garants de sa qualité. Ce n'est qu'ensuite que seront sélectionnés pour conduire les projets, des maîtres d'ouvrage constructeurs professionnels et expérimentés, également forces de proposition qui se feront accompagner par une maîtrise d'œuvre qualifiée et innovante.

C'est dans cette dynamique partagée entre les intervenants, à partir d'objectifs politiques cohérents, qu'une qualité durable pourra être mise en œuvre sur le projet, sans pour autant imposer totalement les moyens pour y parvenir.

Notre travail sur le projet Blanche Monier s'inscrit dans cette réflexion, où la configuration territoriale est à considérer comme le résultat des interactions entre les divers enjeux locaux. Cette étude de cas et l'analyse du montage et du déroulement du projet sont à réinscrire dans le contexte historique du développement grenoblois et des enjeux économiques, politiques et urbains qui caractérisent les stratégies des acteurs impliqués.

Après un rappel des modes de gouvernance et de gestion des projets d'aménagement dans l'agglomération grenobloise, nous présenterons la conduite de l'opération de la ZAC Blanche Monier qui s'est voulue exemplaire d'un nouveau mode d'échange et de partenariat.

Une méthodologie d'encadrement et de suivi du projet fut mobilisée activement par des spécialistes et un AMO afin de formaliser des démarches, des procédures et des

²² Françoise Fromonot « Production à la française », que change la mondialisation ? » Entretien in Etudes Foncières juin 2012

outils et de donner à la maîtrise d'ouvrage urbaine, ici la Direction de l'Urbanisme, les moyens de suivi du projet et d'arbitrage des ajustements, issus des négociations.

Nous nous attacherons ensuite aux sujets ayant fait l'objet de ces négociations, des compromis et des arbitrages et analyserons les limites rencontrées. Nous exposerons quelques éléments d'appréciation au travers de l'analyse du jeu d'acteurs sur l'efficacité des conditions réunies afin d'obtenir un urbanisme de projet de qualité et sur ce mode de gouvernance d'un projet qui s'est voulu partagé.

II MODES DE GOUVERNANCE ET GESTION DES PROJETS URBAINS DANS L'AGGLOMÉRATION GRENOBLOISE

Pour aborder le renouvellement des façons de conduire les projets d'urbanisme, nous nous sommes appuyés sur sa mise en œuvre à Grenoble, agglomération dont nous suivons depuis plusieurs années les transformations du mode de gouvernance et en particulier la façon dont celle-ci mobilise les acteurs privés et publics à partir de ses enjeux urbains et environnementaux.

Mêlant volonté politique autour de l'affichage de ses exigences, valeurs communes, dynamisme des équipes impliquées dans les projets, participation citoyenne et mobilisation des acteurs de la filière construction, un mode négocié de gestion des projets en coproduction se développe.

Autour d'échanges avec les partenaires et à partir de méthodes innovantes, l'agglomération affiche des enjeux forts qu'elle renforce, d'opération en opération, constituant ainsi un système de management environnemental inscrit dans la durée. Pour ce faire, elle fait certes appel à la réglementation et aux contrats, mais organise également, très en amont, un accompagnement par des spécialistes chargés d'élaborer et de mettre en œuvre les outils nécessaires à ces évolutions.

Ainsi, les instances de l'urbanisme s'attachent à faire évoluer les pratiques, ciblant l'adhésion des acteurs dans un intéressant processus de contractualisation/négociation/engagement, auquel les acteurs ne peuvent se soustraire pour construire dans l'agglomération.

Il résulte de ces stratégies, se voulant partenariales, un renouvellement de l'approche des projets (constitution des équipes, définition des programmes, imposition des outils et méthodes, suivi et évaluation des résultats).

Nous avons choisi d'analyser une opération en cours dans le quartier de l'Île Verte : la ZAC BLANCHE MONIER et d'examiner les échanges, que la Direction de l'Urbanisme de la Ville organise avec les maîtres d'ouvrage publics et privés ainsi qu'avec tous les participants à l'opération. Des réunions très fréquentes se déroulèrent pendant les deux années précédant sa réalisation, se poursuivant pendant le déroulement du projet, mais à un rythme moindre.

Un enjeu fort était affiché dès 2007 sur cette opération : parvenir à un niveau de performance BBC à un coût de construction maîtrisé, aussi bien par les promoteurs privés que publics, tout en maintenant des exigences environnementales et énergétiques fortes. Afin de laisser libre cours aux solutions innovantes et, à l'inverse des préconisations strictes imposées dans les opérations d'aménagement précédentes, pour nombre d'entre elles, des obligations de résultats en termes de performance se substituèrent aux obligations en termes de moyens.

A partir de l'examen de ces échanges, nous nous sommes centrés sur les leviers qui ont été mis en œuvre, sur leur efficacité, sur les difficultés qui se sont manifestées et sur les réponses apportées. Certaines propositions des partenaires ont été retenues, d'autres contestées, au niveau du contenu du projet et des priorités à privilégier ;

mais les formes d'organisation des relations de ce système d'acteurs et les modifications des moyens que la collectivité locale cherchait à généraliser sur l'agglomération ont fait l'objet de polémiques.

La qualité de nos réseaux sur la Ville nous a permis d'avoir une approche approfondie du projet à partir :

- des entretiens effectués auprès des partenaires (Direction de l'Urbanisme, AMO-architecte-urbaniste, services de la Ville, promoteurs publics et privés, architectes et bureaux d'études) ;
- d'un dépouillement des multiples documents élaborés autour de l'opération et qui constituent ce que la Direction de l'Urbanisme affichait comme modèle des méthodes de préconisation, de suivi, d'évaluation et de capitalisation des résultats ;
- de l'analyse des compte-rendu des nombreuses réunions qui se sont déroulées, très en amont et tout au long du projet. C'est l'ensemble de ces échanges avec les intervenants qui devaient favoriser l'établissement des nouvelles formes de partenariat et d'accompagnement des négociations que la collectivité locale voulait étendre.

La politique urbaine et environnementale à Grenoble : une mise en débat permanente

La ville de Grenoble se caractérise depuis plusieurs décennies par un ambitieux projet urbain où l'innovation et l'expérimentation occupent une place fondamentale. Le mode de gouvernance instauré à des échelles différentes du territoire allie dynamisme de la politique urbaine et environnementale et s'appuie sur un mode négocié des projets où l'adhésion des partenaires du secteur, la négociation et la contractualisation se combinent à d'importantes actions d'information et de concertation auprès des élus et des habitants.

On peut avancer que c'est ce système de management environnemental qui a permis de réaliser des opérations emblématiques telles que la ZAC de Bonne ²³. Répondant à une demande européenne au début des années 2000, des performances considérées à l'époque, comme exceptionnelles en France, purent être obtenues pour cette ZAC sélectionnée comme premier lauréat « Eco Quartier ».

Au cœur d'une mise en débat permanente, l'élaboration des documents d'urbanisme et des outils de planification contribue à traduire la volonté politique et sociale de la municipalité. Celle-ci est l'occasion d'un réexamen permanent et radical des grandes options foncières, de logement et de transport dans le cadre de l'intercommunalité. Outre leur aspect réglementaire et leur vocation à définir les grandes orientations, ce débat participe au renforcement des dispositifs d'animation du territoire et à l'établissement de pratiques partenariales fondées sur de nouveaux modes de collaboration et de contractualisation.

²³ - MEDDTL-PUCA : La Caserne de Bonne à Grenoble : projet emblématique d'un développement durable à la Française - publication 77 p- Jacotte Bobroff 2/2011
- Cahier de photos : collection Images 92 p Eric Bernath 6/2011
Ou in: [http : rp.urbanisme.equipement.gouv.fr/puca/](http://rp.urbanisme.equipement.gouv.fr/puca/) (La Bibliothèque – Vient de Paraître)

Au cours de ces processus d'échanges, certains principes sont affichés comme indiscutables et non négociables : densité, mixité, accessibilité, économie d'énergie et utilisation d'énergies renouvelables (engagement de diminuer par 4 l'émission des gaz à effets de serre à l'horizon 2050).

La suppression du POS et l'élaboration du PLU en 2005 ont été l'occasion d'affirmer ce volontarisme, tout en étant le support de débats et d'échanges impliquant l'ensemble des partenaires et d'une réflexion conduisant à la mise au point d'un « *Guide ABC de la qualité environnementale, architecturale et urbaine* ». Ce dispositif spécifiquement adapté au contexte grenoblois complète la réglementation et se veut méthodologique et pédagogique. Conçu comme une méthode locale d'aide au projet d'une « ville durable » et tout en imposant une vision politique, il constitue un outil de culture commun destiné à orienter et à faire émerger un autre mode de concevoir, de réalisation et de gestion des aménagements et de la construction.

L'ensemble de ces principes était déjà systématiquement exposé dans les cahiers des charges de la plupart des opérations d'aménagement et en particulier dans les ZAC, mode d'aménagement privilégié par l'agglomération grenobloise, pour les traduire en objectifs, les expérimenter, en évaluer les résultats et les diffuser.

Mais ce Guide cherchait, en outre, à étendre cette méthodologie au secteur diffus afin de promouvoir une nouvelle conception de l'urbanisme et d'organiser les bases d'une coproduction de la ville avec, non seulement les acteurs publics déjà partie prenante, mais avec les acteurs privés (propriétaires fonciers, maîtres d'ouvrage-promoteurs, entreprise) et les intervenants de la conception.

Les allers-retours autour des dépôts des permis de construire et les négociations qui les accompagnent sur la faisabilité des opérations (définition de la constructibilité, nombre de logements à réaliser par la promotion privée et à céder au secteur social ...) constituent une étape importante pour faire évoluer les pratiques d'échange avec les partenaires et pour en accélérer l'instruction. La pré-instruction a encore été renforcée, après les modifications du PLU et le remplacement du COS par des règles de gabarit, autour des critères de Haute Qualité Environnementale et de l'attention accordée au contexte urbain.

La ZAC de Bonne fut exemplaire des évolutions des relations avec les partenaires : dans une première tranche de construction, un encadrement strict des moyens fut imposé aux maîtres d'ouvrage publics et privés, alors que dans la deuxième tranche, et pour répondre à la requête des maîtres d'ouvrage, seules des exigences en termes de résultats et performances furent affichées. Des préconisations, telles que le double flux et la cogénération, dont il avait été démontré qu'elles faisaient appel à des techniques trop complexes et insuffisamment maîtrisées, ne furent plus exigées. De même, d'autres solutions constructives pouvaient être proposées en alternative à l'isolation par l'extérieur imposée jusque là.

Sur les ZAC grenobloises, où les exigences sont de plus en plus élevées, l'aménageur s'efforce ainsi de solliciter des propositions en termes de résultats qu'il estime davantage porteuses d'innovations.

Ainsi de ZAC en ZAC, en faisant évoluer les documents d'urbanisme, en créant de nouveaux outils et méthodes organisationnelles, se forgea une synergie d'acteurs, mobilisant d'une opération à l'autre leur expérience et réseaux et se donnant les moyens de répondre aux objectifs environnementaux prioritaires de la collectivité locale et de les fiabiliser : densité et compacité, mixité sociale et fonctionnelle, économie d'énergie et réduction des émissions de CO2.

Un mode négocié de coproduction et de gestion des projets urbains soutenu par des documents et outils de planification

L'élaboration des documents réglementaires d'urbanisme et leur accompagnement par des outils sont l'occasion pour la collectivité grenobloise de mise en débats entre les élus, la population et l'ensemble des partenaires du secteur ; ils font l'objet d'arbitrages révélateurs des multiples enjeux qui s'affrontent²⁴.

De nouvelles méthodes de travail se diffusent entre les partenaires appelés à participer à « cette reconstruction de la ville sur la ville ».

Après le PAD et le SCOT, le PLU et ses modifications, des étapes importantes

La loi SRU constitua un support pour imposer les objectifs de développement urbain de la collectivité dans leur cohérence et durabilité.

Le SCOT (Schéma de cohérence territoriale) davantage centré sur la politique de développement régional ne fut voté qu'à la fin de l'année 2012 après quatre années de débat.

Les discussions autour des documents de planification furent l'occasion d'échanges et de concertation, elles furent fort nombreuses, mais c'est par le PLU²⁵ (Plan Local d'Urbanisme), document réglementaire, que l'ensemble des enjeux déjà abordés dans des documents précédents, se précisèrent au fur et à mesure de ses modifications.

Les objectifs principaux du PADD y avaient été intégrés dès la première version, concernant en particulier la mixité, le nombre de logements à construire et le respect de la qualité environnementale. Le quartier de l'île Verte où se situe la ZAC Blanche Monier y fit l'objet d'une attention particulière par une prise en compte de la qualité environnementale et classé en zone UMC²⁶. qui ne concernait que 20% du territoire de la ville.

A Grenoble, les modifications du PLU sont mises en œuvre pour le rendre cohérent aux nouvelles opérations d'urbanisme et « mettre à jour les projets réalisés ou en cours ». Ce document constitue le fondement du développement urbain grenoblois. C'est là une stratégie inverse de celle que nous avons pu observer autour du déroulement de l'opération bordelaise des « Bassins à flots » où c'est le Plan Guide,

²⁴ Pour plus de détail sur les documents d'urbanisme élaborés dans l'agglomération grenobloise et développés sur Bonne, se reporter au texte publié par le PUCA-MEDDTL de Jacotte Bobroff cité précédemment

²⁵ PLU approuvé par le Conseil Municipal le 25/10/2005, modifié une première fois le 9/11/2007 puis le 25/6/2012.

²⁶ Zone UMC article 11 du règlement Aspect extérieur des constructions du PLU : *Les projets participeront par leur architecture à la mise en œuvre des objectifs de haute qualité environnementale : orientation des façades et des surfaces extérieures, dimensions et performance thermique des ouvertures et occultations, isolation par l'extérieur, capteurs solaire, etc...*

La construction doit donc bien prendre en compte la haute qualité environnementale (en particulier l'isolation par l'extérieur et le solaire thermique)

dans ses évolutions, qui constitue le document d'Urbanisme de l'opération ; L'architecte-urbaniste qui l'a élaboré le privilégie au PLU pourtant réglementaire.

A Grenoble le PLU a été révisé plusieurs fois et dernièrement, afin d'y intégrer les nouvelles orientations et exigences et en particulier celles des projets de Chatelet, Flaubert et de La Presqu'île Scientifique.

Dans ces modifications, un certain nombre d'autres éléments de type qualitatif furent pris en compte ainsi que des changements législatifs (surface de plancher remplaçant la SHON).

Approuvé en 2005. Celui-ci fit l'objet de modifications en 2007 puis 2012 avec entre autres, un nouveau plan de la mixité sociale à respecter,

Quelques grands principes y sont réaffirmés : engagement de construire 750 logements par an, extension de secteurs où 30% de logements sociaux seront exigés et limitation des places de stationnement à 1 véhicule par logement.

Les objectifs opérationnels y sont affichés avec force. Interventionniste et opposable aux permis de construire, il contribue à une meilleure prise en compte et diffusion des enjeux de la municipalité, tels que la lutte contre l'étalement urbain, le renforcement de la compacité, la volonté d'augmenter l'offre de logements sociaux dans une perspective de mixité, l'intégration de principes de développement durable et le respect du paysage .

Tout en stimulant l'engagement et l'implication des élus et des partenaires, c'est par les documents réglementaires et en particulier par le PLU, que quelques grands principes urbains intangibles sont affichés à Grenoble :

- nécessité d'accroître la production du logement social et de favoriser la mixité, avec imposition par le PLU, dans le secteur diffus, d'un taux de 20 à 30% de logements sociaux pour toute opération de plus de 10 logements. L'application du taux de 30% est étendue à de nombreuses zones.
- observation des performances énergétiques à un niveau BBC ou Effinergie, application de la HQE et utilisation des énergies renouvelables afin de diviser par 4 les émissions de CO2 avant 2050,
- gestion économique du sol, renforcement de la végétalisation, de la bio diversité, du taux de pleine terre à conserver et développement d'une circulation douce

Le mode de gouvernance grenoblois s'affirme ainsi dans un urbanisme se voulant volontariste et opérationnel, entrecroisant impératifs non négociables et préconisations et qui peuvent être discutées.

C'est dans cette recherche d'équilibre contrôlé que s'élaborèrent une méthodologie et des outils, une place prépondérante ayant été accordée à la rédaction des cahiers des charges, dont nous verrons le fort développement.

Le Guide ABC de la qualité environnementale, outil de travail aux recommandations contractuelles

Mis au point en 2006 par TEKHNE et révisé en 2010, la Ville y confirme ses options et sa volonté de constituer un outil de culture commun, destiné à orienter les modes de concevoir, de réalisation et de gestion des aménagements et des constructions.

Méthode d'accompagnement des projets, le Guide ABC est destiné à les orienter dès leur programmation et à prendre en charge tout ce qui ne peut l'être dans le PLU. Il s'efforce d'imposer la vision politique grenobloise de la régulation du développement durable et d'encadrer concrètement l'utilisation des documents et outils qui seront élaborés pour les opérations.

Outil local d'aide au projet d'une ville durable, ce Guide est rédigé sous forme d'un manuel de travail méthodologique, avec des check-lists et des réponses aux questions que les partenaires sont conduits à se poser, face aux demandes de la municipalité. Il constitue un moyen de diffusion des attentes qu'elle voudrait faire partager au plus grand nombre. Se voulant fédérateur, il s'efforça de *«mettre en mouvement la communauté des acteurs du cadre bâti et de les inciter à s'investir dans une approche durable de l'acte d'aménager et de construire»*.

De nombreuses actions de communication et de formation accompagnent la mise en œuvre de ces méthodes et nouveaux outils de pilotage et de suivi des projets, tout en suscitant l'implication et la motivation des acteurs du secteur : propriétaires fonciers, maîtres d'ouvrage publics et promoteurs privés, architectes, entreprises.

Plusieurs d'entre eux (maîtres d'ouvrage, concepteurs et ingénierie), intervenant depuis plusieurs années dans l'agglomération, en particulier pour le secteur public, étaient déjà très au fait de ces procédés ; aussi, sur la ZAC Blanche Monier, répondirent-ils à la plupart des sollicitations de la Direction de l'Urbanisme

Elaboration d'outils d'encadrement des opérations

Outre les documents d'urbanisme réglementaires et les recommandations générales du Guide de la Qualité Environnementale, des outils sont élaborés et personnalisés afin de piloter les principales opérations d'urbanisme de l'agglomération et d'aider les acteurs de la filière construction à répondre aux exigences de la Collectivité

Les cahiers des charges jouent, en particulier, un rôle décisif dans les préconisations et l'organisation du suivi des opérations, mais ils sont également l'occasion de fédérer les énergies locales en favorisant des modes de négociation-contractualisation. Ils sont déployés aux diverses étapes des projets sous des formes différentes.

Ces outils sont très nombreux sur la ZAC Blanche Monier ; nous en examinerons l'utilisation, l'efficacité et les limites.

L'attribution du permis de construire

Considérée comme un moment privilégié de la négociation et du compromis, il est l'occasion d'une remontée très en amont des discussions (3 à 4 réunions d'ajustement) avant le dépôt.

Ces échanges préalables permettent un raccourcissement des délais d'obtention (autour de 4 mois), très apprécié des professionnels concernés.

Renforcement de la fonction d'AMO et en particulier d'AMO HQE

L'enjeu de cette nouvelle instrumentalisation du projet est de créer des cadres de référence reproductibles et d'instaurer une fidélisation des relations et des partenariats. A cet effet les architectes sont appelés à actualiser leurs compétences

auprès d'une ingénierie très technique, ce qu'ils font volontiers. Quant à la maîtrise d'ouvrage de construction, elle est incitée à accompagner les évolutions et à se faire assister par des AMO HQE.

Il est demandé à ces spécialistes de réfléchir aux moyens d'engager des innovations autour d'une optimisation des méthodes, dispositifs et outils et de contribuer ainsi à transformer les formes et modes constructifs ainsi à faire évoluer les pratiques des intervenants dans les champs définis comme prioritaires par la collectivité. Ceux-ci s'étaient déjà fortement mobilisés pour accompagner les grandes opérations grenobloises, particulièrement à Bonne et ont largement contribué à développer cette instrumentalisation du projet.

Si l'assistance à la maîtrise d'ouvrage HQE est apparue indispensable il y a quelques années quand maîtres d'ouvrage et concepteurs ne maîtrisaient pas encore les méthodes et les outils pour satisfaire les exigences énergétiques, elle l'est moins actuellement et souvent contestée, en particulier par les architectes qui se font accompagnés directement par une ingénierie environnementale.

A Blanche Monier la participation de ces spécialistes a été très active en particulier auprès de l'aménageur. La Direction de l'Urbanisme qui assurait en effet, pour la première fois la responsabilité d'une ZAC en lieu et place de la Société d'économie mixte locale, ne disposait pas en interne des compétences appropriées pour encadrer l'opération. Aussi fit-elle appel en amont, à des bureaux d'études techniques et à un AMO HQE, accordant à ce dernier un rôle très étendu. Celui-ci assura outre la fonction d'architecte-urbaniste de la ZAC, la mise au point du projet paysager, l'organisation de la concertation avec les habitants, ainsi que les échanges se voulant participatifs avec les intervenants du projet, pendant la phase de programmation et de conception des bâtiments.

A Bonne, la Société d'économie mixte SAE-SAGES qui était la structure porteuse de l'opération avait certes mobilisé un AMO HQE dès la programmation, mais principalement pour satisfaire les performances énergétiques exigées par le Contrat Européen, particulièrement difficiles à obtenir en 2004.

Nous analyserons de façon détaillée le rôle et la fonction beaucoup plus larges de l'AMO HQE à Blanche Monier et en particulier la façon dont son action fut perçue par les intervenants, aux diverses étapes du projet.

III LA ZAC BLANCHE MONIER, EXEMPLARITÉ D'UNE GOUVERNANCE MUNICIPALE QUI SE VEUT PARTENARIALE

Une régie directe de la Direction de l'Urbanisme

Dérogeant à ses habitudes de collaboration avec la Société d'économie mixte à majorité municipale, la SEM SAGES, la Direction de l'Urbanisme, au-delà de son habituelle mission d'aménagement, assure donc pour la première fois une régie directe de la ZAC.

Elle s'efforce ainsi de faire évoluer les fonctions de la maîtrise d'ouvrage urbaine et d'imposer plusieurs des objectifs de la municipalité, tout en cherchant à démontrer et à convaincre les élus du bien fondé de certains acquis de cette expérience.

Elle espérait également conduire ces derniers à réviser le PLU, mais cette petite ZAC n'apparut pas à ces derniers d'importance suffisante et les révisions n'ont eu lieu qu'après, en 2012 et pour intégrer des grands projets.

L'orientation de la gouvernance municipale a fortement évolué politiquement depuis la date de création de la ZAC (2007), en particulier après les élections municipales de 2008. L'adjoint au maire pour l'urbanisme et l'environnement, militant écologiste, assurant un contrôle strict sur l'urbain et l'environnement qui en avait été l'instigateur, démissionna lors de élections municipales et fut remplacé par un adjoint ex-promoteur immobilier, de tendance moins radicale.

Or c'est dans le contexte politique et militant précédent que fut confié en 2006, à la Direction de l'Urbanisme, un pilotage directif et volontariste de la conception et de la réalisation de la ZAC. Les enjeux de concertation et le processus de mise en débat qui se voulait permanent a ainsi fortement évolué au cours du déroulement de l'opération.

Une vaste mission octroyée à l'architecte-urbaniste AMO HQE

L'AMO TEKHNE, auquel fit appel la Direction de l'Urbanisme, élaborait les plans d'urbanisme et paysagers de la ZAC, outils, procédures et fut chargé en outre, d'organiser la concertation, les échanges et d'initier les formes partenariales.

Se situant dans la même mouvance écologique que l'adjoint au maire précédent, de nombreuses missions lui furent confiées. Assurant à la fois un rôle d'architecte-urbaniste-paysagiste ²⁷ de la ZAC et d'AMO HQE auprès de la Direction de l'Urbanisme, TEKHNE et son équipe proposèrent, après des études sur le quartier, les plans d'aménagement de la ZAC et établirent les prescriptions paysagères et architecturales avec des plans-guide pour les espaces publics et privés.

Ils s'efforcèrent d'optimiser la qualité environnementale en phase de programmation et de permis de construire et furent également chargés d'assurer le suivi pendant la réalisation (vérification des DCE, mise en œuvre des cibles de qualité, conformité). De nombreux cahiers des charges, accompagnés d'outils et tableaux de bord furent rédigés pour chaque bâtiment et en assurer ainsi le suivi.

La Direction de l'Urbanisme, afin de développer des partenariats sur cette opération, dont elle était responsable et de prolonger la politique d'implication et de collaboration de la municipalité, chargea l'AMO d'organiser des réunions

²⁷ L'atelier LD l'assista dans cette mission de paysagisme

bimensuelles en amont de la conception avec tous les partenaires. TEKHNE et son équipe furent très présents pour soutenir les idées maîtresses du projet qu'ils avaient élaborées.

Sous l'impulsion de l'adjoint à l'urbanisme précédent, ils furent ainsi chargés de créer une nouvelle instrumentation du projet avec des cadres de référence reproductibles et de développer un processus de fidélisation. TEKHNE avait déjà conduit une telle réflexion méthodologique et pédagogique autour du Guide ABC de la qualité environnementale. Ce guide proposait des méthodes pour mettre en œuvre les objectifs environnementaux de la collectivité locale et prendre en charge tout ce qui ne pouvait l'être dans le PLU. Considéré comme important à Grenoble, il fut largement diffusé.

TEKHNE s'en inspira à Blanche Monier et s'impliqua fortement dans la phase de programmation et de conception des bâtiments, en affichant une volonté déterminée, pour en défendre les principes.

Très actif dès le début du projet, il organisa, en collaboration avec la Direction de l'Urbanisme, la concertation avec les riverains mais s'investit principalement dans l'organisation du dialogue et des négociations avec les partenaires. Les réunions avec ces derniers furent fréquentes pendant les deux premières années ; des compte rendus réguliers furent rédigés et diffusés, en collaboration avec la Direction de l'Urbanisme. Elles se ralentirent par la suite.

TEKHNE se vit également confier le suivi du projet sur plusieurs années après livraison des logements et l'élaboration d'un bilan des performances obtenues en regard des prescriptions. Un premier bilan fut effectué, après un an d'occupation du premier immeuble livré, par EGENIE, filiale de TEKHNE en métrologie et énergie environnementale.

Un programme affichant dès le départ les enjeux de la collectivité locale.

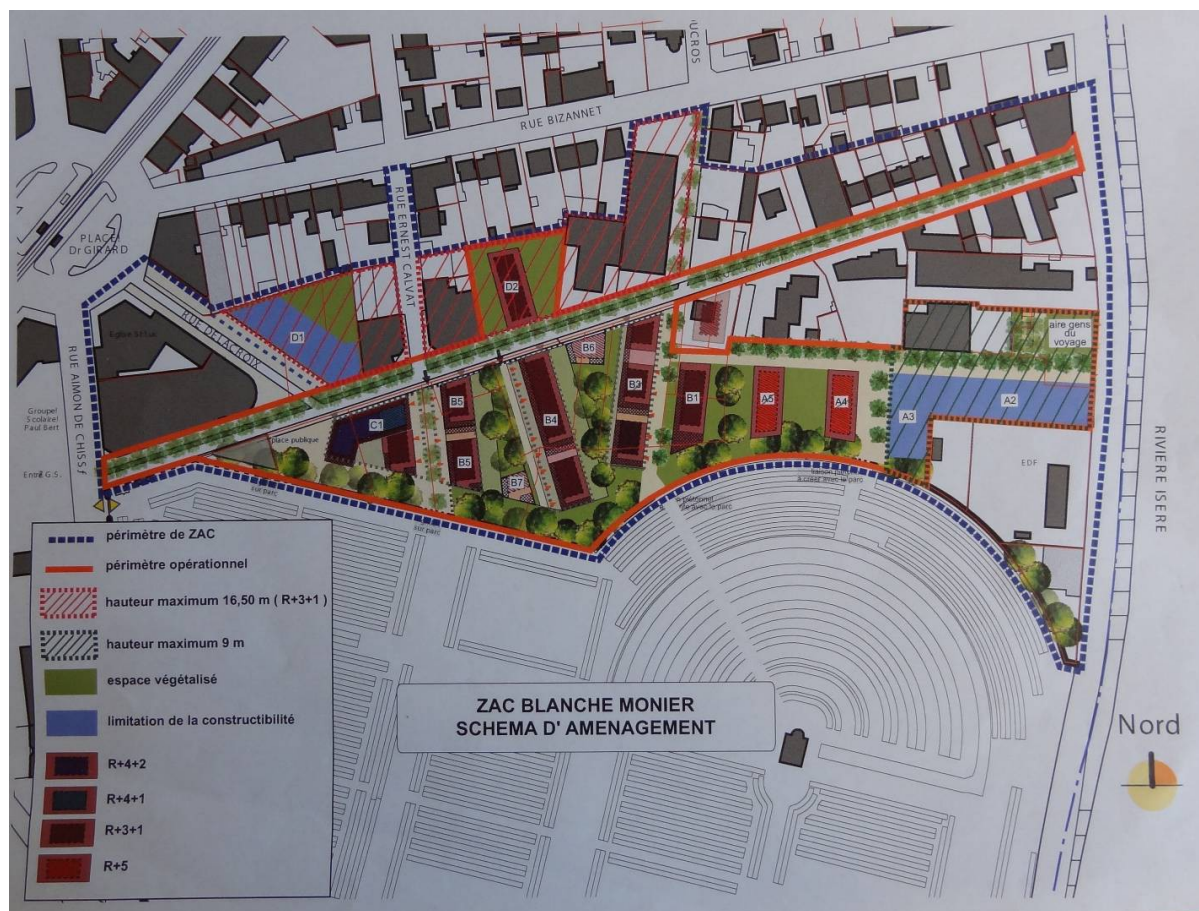
Dès la programmation, la municipalité par l'intermédiaire de sa Direction de l'Urbanisme, afficha sur cette ZAC, dont elle ne maîtrisait pas le foncier, des enjeux illustrant ceux du PLU dans ses exigences sociales, urbaines, environnementales et énergétiques. Une volonté d'innovation constructive et technique destinée à faire évoluer les pratiques des acteurs du secteur compléta ce programme.

Il fut ainsi décidé :

- de réaliser sur 16 500 m² SHON, 200 logements, en huit opérations immobilières et 4 500m² de SHON d'activités. Dans un contexte de foncier cher et de très forte densité, compacité, mixité sociale et spatiale furent privilégiées;
- de programmer 50% de logements sociaux dans un quartier où ils ne représentent que 4%, en s'appuyant sur la VEFA. Outre deux programmes assurés par deux maîtres d'ouvrage sociaux, habitués à intervenir dans le cadre des demandes de la municipalité, 30% des logements construits dans chaque immeuble privé devait être revendu par les promoteurs au maître d'ouvrage social présent sur le secteur à un prix fixé et imposé ;
 - d'exiger des performances énergétiques BBC à 50kw/h/m² en zone 2 et 40% d'énergie renouvelable ;
 - d'accorder une attention particulière à l'économie

des ressources : gestion alternative des eaux pluviales, végétalisation, biodiversité, déplacements doux et auto-partage ;

Schéma d'aménagement de la ZAC Blanche Monier : programmation des ilots



- d'inciter à l'innovation, aussi bien dans les pratiques d'évaluation des coûts, que dans les préconisations techniques et constructives, en privilégiant le bois (structure et chauffage) et les façades légères isolantes.

Enfin, point décisif, affiché comme impossible à transgresser : produire dans ce quartier très recherché, des logements en accession, « abordables à l'achat », à un coût de construction de 1500€ le m².

Les deux maîtres d'ouvrage sociaux, ACTIS ET GRENOBLE HABITAT se virent confier chacun, la réalisation de 44 logements sur des terrains acquis par la collectivité locale. GRENOBLE HABITAT reçut également la commande d'un équipement pour la petite enfance et d'une salle polyvalente programmée à la demande des riverains.

Pour satisfaire les exigences de la Direction de l'Urbanisme, ces deux maîtres d'ouvrage demandèrent aux architectes de s'associer à des bureaux d'études ayant déjà expérimenté des techniques constructives et techniques innovantes.

Le seul maître d'ouvrage privé, qui parvint à acquérir des terrains, BOUYGUES-IMMOBILIER, fut chargé de réaliser 147 logements en 4 immeubles.

Les autres ventes de terrains, se réalisant au gré des opportunités, la Direction de l'Urbanisme négocie toujours, cinq ans après, des parcelles appartenant à des propriétaires fonciers privés (maraicher, entrepôts et pavillons). Elle s'efforce en particulier d'acquérir sur le lot D1, des boxes de stationnement, au fur et à mesure de leur vente, pour réaliser des logements. Quant aux promoteurs privés, ils ne parviennent pas davantage à fiabiliser des ventes sur les lots B1, B5, B7.

Le responsable de l'opération de Bouygues-Immobilier estime qu'il était prêt à fiabiliser certaines acquisitions plus tôt et qu'il aurait été mieux placé pour obtenir l'accord de propriétaires avec lequel il était déjà en négociation. Il avait effectué très tôt des études de sondage de sol et avait dit-il « la maîtrise du quartier » et c'est justement ce que la Direction de l'Urbanisme redoutait.

Aussi, limita-elle son emprise sur la ZAC, ce qui eut des conséquences sur le planning de réalisation de la zone d'activité. Cette dernière située en bout de ZAC devait être aménagée par un premier promoteur COFRAFIMO avec trois plots autour d'une courette. Mais après constat de l'existence d'un transformateur EDF produisant des ondes électro-magnétiques, ce dernier se désista, bien qu'un projet plus compact avec un mur de protection lui fut proposé.

Depuis, un autre promoteur, Y COPA, présenta un montage avec rachat de la marbrerie située de l'autre côté de la ZAC, derrière les box et du terrain de stockage d'un maraicher. Il proposa de prendre en charge la zone d'activités dont la plupart des terrains avaient été rachetés par la Ville et d'y relocaliser la marbrerie sur 600 des 1000m², le stockage du maraicher et les entrepôts. Quant aux box, la Ville essaie de les racheter au coup par coup.

Dans ce contexte de rareté de l'offre foncière, des menaces de préemption auraient pu contraindre les propriétaires fonciers à négocier. Mais la Municipalité ayant décidé de conduire cette opération en régie directe et dans le cadre d'un urbanisme partagé, voulut éviter les conflits et ne trouva pas opportun d'exproprier. En outre l'acquisition de ce foncier fortement valorisé et morcelé représentait un lourd et long investissement que la Collectivité ne voulut pas assurer et dont elle laissa la charge au privé. Il semblerait qu'il est plus difficile de contrôler les acquisitions en régie directe que dans des zones d'aménagement gérées par des SEM qui peuvent mieux jouer de la menace d'expropriation.

Seul BOUYGUES-IMMOBILIER parvint à négocier des terrains, à un coût élevé (autour de 700 à 800€ le m²) et seul promoteur privé, se trouva en position de force, d'autant plus que le permis de construire de son premier immeuble avait été déposé avant la création de la ZAC et qu'il disposait déjà de compromis de vente obtenus en 2009 et 2010.

Un seul élément permit à la Direction de l'Urbanisme de négocier avec ce dernier, la propriété du tènement de terrain dont disposait la Collectivité, permettant d'accroître la rentabilité de l'opération de Bouygues Immobilier ; 660m² s'ajoutant à son terrain

de près de 1500m², déjà acquis. Il pouvait ainsi en augmenter la surface habitable²⁸. La Ville les lui vendit à 350€ le m².

Avant la création de la ZAC, il avait en effet signé, avec deux propriétaires, la vente de deux maisons contigües ; or la programmation foncière de la ZAC diminua la surface constructible de ces terrains, entraînant l'annulation de la vente d'un des deux terrains, un seul permettant de satisfaire les droits à construire. L'EPFL racheta la deuxième maison, pour le compte de la Ville qui put recéder le tènement complémentaire à Bouygues-Immobilier.

Ainsi, ce dernier put-il réaliser le B3, le B4 et le B6 sur les terrains d'une seule maison, d'un ancien garage, complétés du tènement. Le coût d'achat total des terrains s'éleva à 1 600 000€, dont un peu plus de la moitié pour le rachat du garage.

Ce promoteur joua de son antériorité sur les lieux lors de toutes les négociations ultérieures.

Alors que la Direction de l'Urbanisme espérait qu'une contractualisation forte s'exercerait sur les promoteurs privés, à la signature des ventes de terrains, à partir d'un *cahier des charges de cession de terrains*, il n'en fut rien et sa rédaction, comme son influence, restèrent limitées, ne reprenant que des engagements sur la qualité environnementale en termes incitatifs, plutôt généraux. L'importance de ce contrat, même dans les rares cas où il put être signé, resta très relative, ne renvoyant qu'aux prescriptions des autres cahiers des charges.

Aussi, c'est par les procédures, les protocoles et les outils que la Direction de l'Urbanisme et TEKHNE pouvaient inciter les partenaires à négocier, les engager, voire leur imposer les décisions.

²⁸ B3 ; SHAB 2 463m² sur un terrain de 2 142m²

B4 et B6 : SHAB 3 572m² dont 372 m² pour le B6 sur un terrain de 3 129m²

D2 ; SHAB 1 443m² sur un terrain de 1 380m²

IV MÉTHODOLOGIE ET PROCÉDURES ENCADRANT L'OPÉRATION

Sans forte contractualisation à la signature de la vente des terrains, les documents réglementaires par lesquels la Collectivité peut imposer ses exigences sans contestation sont le PLU et le Permis de Construire. Mais si elle veut agir avant l'attribution de ce dernier et créer des conditions plus favorables aux négociations, elle cherchera à organiser plus en amont les moyens de maîtrise de ses projets.

Lors de la réalisation de la ZAC de Bonne où la Ville disposait pourtant de la propriété des terrains et pouvait s'appuyer sur une contractualisation à la signature des ventes, elle choisit de soutenir sa politique de développement urbain en faisant élaborer des procédures documents et outils afin de fixer l'ensemble des objectifs aux diverses étapes du projet et d'introduire autour de ce suivi, des échanges et une concertation entre les partenaires.

Cette méthodologie qui reflète les idées de la collectivité locale et intègre les objectifs du PLU est reprise dans ses grandes lignes et affirmée à Blanche Monier. Certaines des procédures sont formelles et contractuelles ; d'autres davantage à la recherche de l'implication des partenaires. Elles se veulent également aide à la conception et à la réalisation et occasion de faire évoluer les échanges et les modes de faire des partenaires à plus long terme.

Cette méthodologie occupe une place d'autant plus importante que le contexte politique est moins volontariste et les marges de manœuvre, dont disposait la collectivité à Bonne, avec la propriété des terrains, s'avère plus limitée.

Diagnostic sur le quartier de l'Île Verte

Assurant sa fonction d'architecte en chef-urbaniste de la ZAC, TEKHNE élaborà partir de sa réflexion urbaine un *diagnostic général sur le quartier de l'Île Verte, classé en zone UMC dans le PLU*, où se situait la ZAC ainsi qu'un schéma directeur du quartier. Le diagnostic fut présenté aux élus en 2006.

Comme le Conseil municipal l'avait souhaité dans sa délibération municipale de décembre 2005, définissant les enjeux et objectifs du programme, TEKHNE fut chargé d'organiser la concertation de la population, appelée à trois réunions publiques en 2006 et 2007. En outre plusieurs ateliers thématiques se déroulèrent avec des habitants volontaires et une exposition de deux mois et demi présenta à La Plateforme les propositions de TEKHNE.

Il y était exposé les principes repris du PLU et des documents d'urbanisme existants déjà à l'échelle de l'agglomération, soulignant l'importance :

- du renforcement de l'offre de logements sociaux et de sa meilleure répartition,
- de la valorisation de la qualité et de la diversité architecturale du quartier, afin d'en améliorer l'image,
- et de la promotion d'une haute qualité urbaine, environnementale et architecturale.

Retraçant la démarche d'élaboration du projet (diagnostic, scénario d'aménagement retenu, processus de concertation), une synthèse des attentes fut proposée et un registre mis à disposition des habitants de l'agglomération.

Ce premier document, accompagné d'un schéma directeur du quartier était destiné à approcher ce dernier de façon très complète. Il fut financé par le Service « Prospective » de la Direction de l'Urbanisme. (diagnostic, scénario d'aménagement retenu, processus de concertation).

Il semble qu'après ces réunions publiques convoquées très tôt, sous l'égide de la municipalité précédente, la concertation avec les habitants se ralentit au profit de nombreuses séances de discussion du programme organisées avec les partenaires de l'opération.

Débat autour du plan de masse de la ZAC Blanche Monier

Ce n'est qu'ensuite, mais avant la création de la ZAC en 2007, que TEKHNE proposa à partir de ses principes essentiels d'aménagement, plusieurs scénarii de densité et d'organisation des espaces verts.

Quelques ateliers réunissant une dizaine de participants (habitants et élus) furent conviés à se réunir autour de thèmes ciblés et des diverses hypothèses émises sur le quartier.

A partir du foncier existant, les principes d'éco-aménagement (plan de composition économe, disposition des bâtiments), de mise en œuvre et d'éco-construction (eau, énergie, qualité du bâtiment) furent exposés.

TEKHNE présenta trois scénarii : (soit 117 logements, 139 et 151) autour de trois organisations urbaines et architecturales différentes permettant de varier la disposition et la hauteur des immeubles et de ménager d'importants espaces verts.



Plan de masse indiquant l'organisation de l'espace de la ZAC et les aménagements paysagers (Direction de l'Urbanisme)

Mais ces propositions de densité furent considérées comme trop faibles par la Direction de l'Urbanisme, qui voulait réaliser 200 logements sur la ZAC, afin de répondre à la recommandation de densification de la collectivité locale.

Après de nombreux allers-retours, un accord se fit sur un scénario final qui parvint à intégrer les 200 logements demandés, contraignant à une nouvelle organisation des bâtiments, alignés Est/ouest, dans une forte proximité les uns des autres et à la diminution des espaces plantés. Des pignons s'ouvrent sur la rue et sur le cimetière situé au fond du terrain, autour duquel s'organisent les immeubles.

TEKHNE insista sur la nécessité de compenser cette forte densité urbaine par une intensité végétale, des cheminements aérés et demanda de prévoir des droits de passage favorisant une ouverture ultérieure vers le cimetière.

Il souligna l'importance de l'aménagement paysager et ce sera là, un point de conflit avec le promoteur privé qui ne respecta pas ses préconisations. A partir de l'acceptation du plan ²⁹ en conseil municipal, de nombreux documents d'aide méthodologique furent commandés à l'AMO afin de surveiller le déroulement du projet, en accompagner la réalisation et capitaliser les résultats.

Plusieurs documents abordent la ZAC dans son ensemble :

- *cahier des charges de cession de terrains,*
- *cahier des charges énergétiques,*
- *cahier des charges et prescriptions urbaines et architecturales,*
- *cahier des prescriptions paysagères pour les aménagements extérieurs publics,*
- *cahier des prescriptions paysagères pour les aménagements extérieurs privés.*

Puis ces cahiers sont déclinés sur chacun des lots et accompagnés de tableaux de bord de suivi à vocation méthodologique :

- *tableaux de bord des prescriptions urbaines architecturales,*
- *tableaux de bord concernant les aménagements des espaces extérieurs privés et publics,*
- *prescriptions paysagères au niveau de chaque bâtiment,*
- *tableaux de bord des prescriptions environnementales « QEB ».*

²⁹ Le plan de masse de la ZAC réalisé en 2008 fut annexé aux délibérations du Conseil Municipal en mars 2009



VUE AXONOMETRIQUE DEPUIS L'OUEST



VUE AXONOMETRIQUE DEPUIS L'EST

*Cahier des Prescriptions paysagères pour les aménagements extérieurs publics
(TEKHNE)*

Prescriptions et cahiers des charges concernant l'ensemble de la ZAC

Cahier des charges de cession de terrain

La Collectivité réserva les 50% du foncier de la ZAC dont elle disposait aux équipements et aux deux maîtres d'ouvrage sociaux mais ne voulant pas supporter la charge financière d'autres terrains, la Direction de l'Urbanisme chercha à assurer une maîtrise plus large du foncier par d'autres moyens et en particulier par un cahier des charges qui devaient être annexés aux actes de vente lors de leur signature devant notaire.

Elle considérait ces actes, comme des éléments-clé pour engager contractuellement les promoteurs. Mais deux annexes foncières seulement purent accompagner les PC, l'un signé par ACTIS, acquérant auprès de la Ville et l'autre par BOUYGUES-IMMOBILIER, lors de son achat à la Collectivité d'un tènement de complément de son lot.

En effet, BOUYGUES négocia directement les autres terrains auprès de propriétaires fonciers privés et l'autre bailleur social, GRENOBLE HABITAT, acheta par l'intermédiaire de l'EPFL. Aussi, la collectivité ne fut pas présente à la signature de ces actes et ne put disposer d'un droit de regard sur ces engagements notariés, auxquels aucun cahier des charges de cession ne put être annexés.

La Direction de l'Urbanisme regretta que ces contrats se limitent à deux cessions. Or ce cahier des charges ne développe que des dispositions classiques se limitant au respect du programme et à des dispositions et servitudes des documents d'urbanisme et renvoie aux autres prescriptions.

Il y est seulement précisé « que l'acquéreur s'est d'ores et déjà engagé à atteindre des objectifs concernant la maîtrise des impacts sur l'environnement extérieur, par des choix en matière d'éco-aménagement et d'éco-construction souhaités par la ville et décrits précisément dans un cahier des charges environnemental et architectural qui lui sera remis et que le projet constructif devra répondre à ces prescriptions ainsi qu'à un souci d'économie de construction ».

Cependant, la Direction de l'Urbanisme signale que c'est l'acquisition à la Ville par BOUYGUES-IMMOBILIER du tènement complémentaire qui permet de leur imposer un certain nombre d'engagements. Mais ces derniers ne sont pas clairement exprimés dans l'annexe à l'acte de vente. Ce document se limite à reprendre les dispositions générales du Cahier des charges, précisant que cette opération expérimentale vise à tendre vers le label « BBC », en recherchant par l'optimisation des méthodes de conception et des dispositions constructives, la limitation des coûts de construction.

Plus qu'une garantie contractuelle, il s'agit davantage d'une incitation au constructeur déjà fortement engagé par d'autres procédures. En outre, Aucune pénalité n'est prévue en cas de non observation des prescriptions, comme c'était le cas à Bonne où l'ensemble des terrains de la caserne avait été acheté par la collectivité.

Ces cahiers des charges de cession des terrains, établis par le Service foncier de la Ville de Grenoble ne semblent pas apporter de nouveaux éléments en regard des autres documents et outils de suivi qui contribuèrent davantage à la maîtrise de l'opération.

Cahier des charges énergétiques

Son contenu constitua la base de l'appel d'offres à études. Financée par la Direction de l'Urbanisme au bureau d'études énergétiques IZUBA, elle était destinée à fournir plusieurs scénarii énergétiques et à choisir les solutions les plus performantes et durables pour cette opération d'aménagement.

Les principes de la ZAC, visant l'exemplarité, aussi bien dans son approche environnementale et énergétique que dans ses principes d'éco-construction expérimentaux, y furent rappelés. Isuba présenta cinq scénarii comparatifs afin de sélectionner le meilleur choix de chauffage pour alimenter des bâtiments avec un niveau de performance BBC, soit 60kwh/EP/m²SHON/an voire 50kwh, à coût maîtrisé.

Etant donné l'enjeu de maîtrise des coûts de construction et la recherche d'une rentabilité de l'investissement à moyen terme, il est préconisé une production d'eau chaude sanitaire solaire et une chaufferie collective à bois qui en outre, contribuait à soutenir la filière locale de production du bois.

Le branchement sur réseau de chaleur urbain fut considéré comme la solution la plus économique mais ne put être retenu car le concessionnaire trouva la zone à chauffer trop petite et son aménagement trop différé dans le temps, pour rentabiliser l'extension de son réseau.

Quant aux pompes à chaleur avec forage sur nappe, elles étaient jugées trop coûteuses en regard de la taille des bâtiments. Un des deux maîtres d'ouvrage social expérimenta néanmoins cette formule.

Le choix des chaufferies collectives bois fut généralisé. Il fit l'objet d'après négociations avec BOUYGUES- IMMOBILIER qui argua que, peu expérimenté à les mettre en œuvre, leur coût d'installation ne permettrait pas de réaliser l'objectif économique.

Nous verrons que, sensible à cet argument, la Direction de l'Urbanisme accepta un chauffage collectif gaz à condensation pour son premier immeuble, le B3, mais lui imposa de nombreux panneaux solaires afin d'obtenir le taux d'énergie renouvelable exigé. Le bilan économique défavorable qu'en fit le promoteur, le conduisit à accepter l'installation de chaudières collectives à bois sur les trois immeubles suivants dont il était parvenu entre temps à acquérir les terrains. Le nombre de logements (147) autorisait en outre d'importantes économies d'échelle.

QUANT AUX BAILLEURS SOCIAUX, davantage enclins à mettre au point une formule reproductible dans leur parc et à réduire les charges de chauffage pour leurs locataires, ils acceptèrent pour ACTIS, qui l'avait d'ailleurs déjà expérimenté, une chaudière collective bois pour ses deux immeubles et pour GRENOBLE HABITAT un PAC pour lequel fut trouvée une solution de lissage du financement auprès du concessionnaire « La Cie Générale d'Electricité ».

Cette étude énergétique rappelle également, qu'afin d'obtenir le niveau BBC exigé, une attention particulière est à porter à la qualité de l'enveloppe et conclut que la maîtrise des charges énergétiques passe par une nécessaire évolution des modes de faire et des pratiques. Aussi, appel est fait à l'innovation constructive et à une remise en cause des habitudes de programmation des maîtres d'ouvrage, des architectes et des entreprises de construction.

La Direction de l'Urbanisme ajouta que la diminution de ces coûts énergétiques ne peut être assurée sans raisonnement en coût global.

Cahier des charges et des prescriptions urbaines et architecturales

Dans ce cahier des charges, annexé au dossier de réalisation de la ZAC, est affirmé l'importance à relever le défi de l'habitat durable à coût maîtrisé, dans le cadre d'un urbanisme lui-même durable, en programmant des solutions nouvelles. Les architectes et ingénieurs de la construction y sont incités à l'innovation et à la recherche de propositions autour des façades légères.

Des tableaux des prescriptions leur sont proposés avec des recommandations concernant l'aspect extérieur des façades et leur isolation, celle des toitures ainsi que la pose de panneaux solaires photovoltaïques.

L'implantation du bâti, les hauteurs et gabarits (du R+2 au R+4 avec attiques), les volumes sont indiqués. Des logements à double orientations, voire traversants, sont souhaités.

Il est fait appel à l'ambition architecturale afin de concevoir « *un ensemble cohérent permettant la gestion des différences* ». Le Cahier se réfère assez généralement au plan de masse et à ses exigences. TEKHNE résume ses enjeux urbains et architecturaux sur le projet comme une : « *synthèse des volontés, affirmée à la lumière des contraintes et atouts du site* ».

Ce Cahier de 7 pages n'affirme cependant pas aussi fermement les objectifs urbains et architecturaux que ceux détaillés dans la cinquantaine de pages du Cahier des Charges concernant le paysage.

Deux cahiers des charges et des prescriptions paysagères pour les aménagements extérieurs publics et privés

En réglant la partition des espaces privés et publics, ces cahiers des charges synthétisent les exigences de densité urbaine et de compacité du bâti, en insistant sur l'importance paysagère. Ces prescriptions sur le paysage et les aménagements constituent un enjeu fort pour TEKHNE qui espère que leur strict suivi et observation permettront d'obtenir la qualité d'ensemble du plan de masse de la ZAC.

Sont prévus, avec une grande précision, autour de multiples plans, coupes et descriptifs : insertion dans le site, principes de composition et paysagers, gestion des eaux pluviales à la parcelle (système avec rétention et filtration dans des noues et bassins), végétalisation des toits et des pieds de façades, biodiversité, mode de circulation doux et auto partage. Chacun de ces cahiers comprend une cinquantaine de pages.

L'implantation des immeubles cherche à préserver la perméabilité visuelle et à dégager un espace sur le grand cimetière qui borde la plupart des lots.

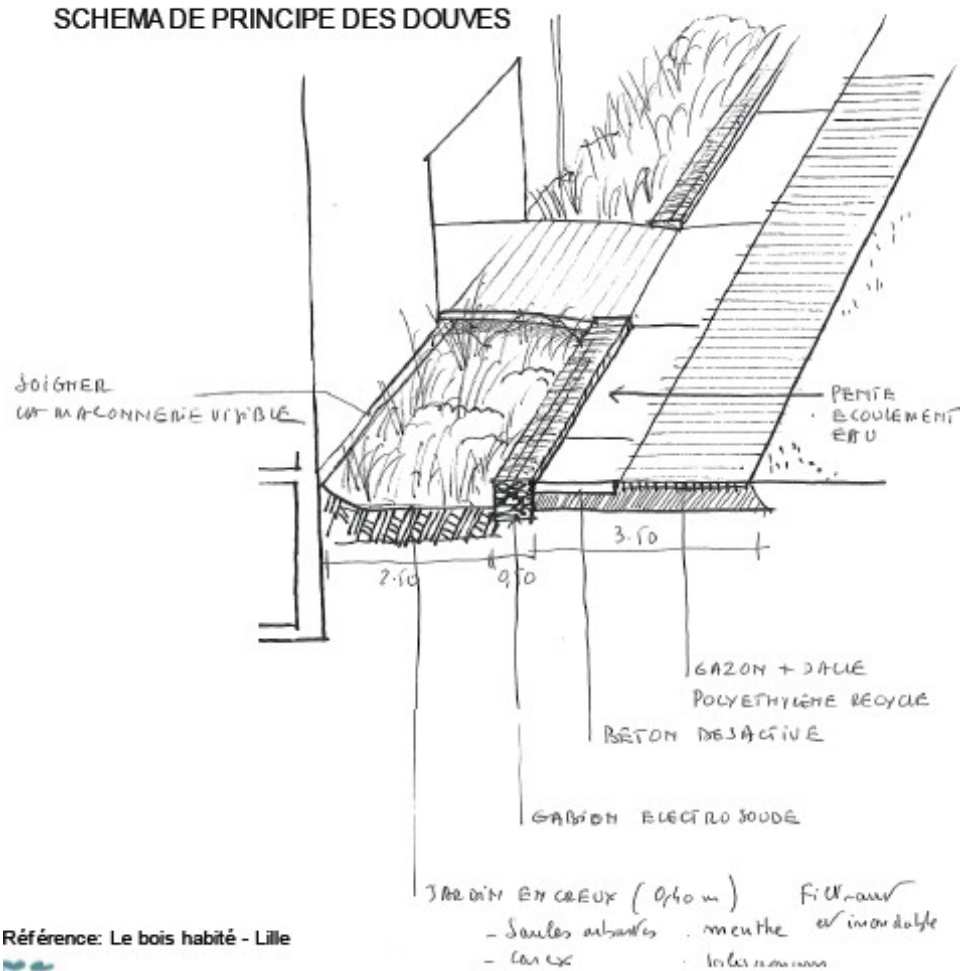
Outre les logements, ces cahiers des prescriptions paysagères prennent en compte l'équipement collectif qui occupe le rez-de-chaussée du lot d'habitation C1 et le lot A2, A3, situé en bout de ZAC, où sont prévues des activités économiques destinées à favoriser une mixité fonctionnelle et à accueillir quelques délocalisations d'entreprises de la ZAC.

Ces cahiers des charges précisent, pour chaque lot, les domanialités et dans le cadre d'une recherche d'intimité, les limites privées et publiques des parcelles, celles des terrasses privatives et des jardins collectifs ainsi que les types de clôtures, leurs serrureries et les murets de séparation. Une attention particulière est accordée aux vues sur le cimetière et à son abord, aux types de plantation et au maintien de la biodiversité ainsi qu'à la végétalisation des toits. Sont mis en images avec une grande précision les éclairages, les matériaux recommandés pour les cheminements et surtout les modes de stockage et d'évacuation des eaux pluviales vers des cuves enterrées.

De nombreuses indications décrivent leur circulation. Les cuves sont à enterrer, à 40cm pour certaines, sous des gabions grillagés afin de permettre un arrosage des « jardins creux » prévus le long des façades des immeubles.

TEKHNE considérait ces bassins de rétention, au-delà de l'ouvrage technique, comme une composante forte du paysage (cf son schéma de principe ci inclus). Les maîtres d'ouvrage refusèrent l'installation des noues telles que préconisées. Nous verrons que des solutions alternatives furent acceptées par la Direction de l'Urbanisme, à la suite d'arbitrages très contestés par TEKNE.

SCHEMA DE PRINCIPE DES DOUVES



Référence: Le bois habité - Lille

Cahier des charges et des prescriptions environnementales

Ce document, rédigé sous forme d'un tableau d'une dizaine de pages, indique les points forts sur lesquels se concentrent les enjeux environnementaux du projet : insertion dans le site, accessibilité, gestion des eaux pluviales à la parcelle, végétalisation, qualité de l'enveloppe, gestion de l'énergie, efficacité des installations techniques, empreinte écologique, assurance d'un bon fonctionnement des bâtiments auprès des habitants.

Plus qu'un cahier des charges il se présente comme un tableau de bord. Face à chacun de ces thèmes figurent les attentes de la Ville, puis des questions pour

lesquelles des précisions supplémentaires sont attendues, les réponses ou commentaires des concepteurs et enfin une appréciation de l'AMO.

La plupart des attentes de la Collectivité reprennent les grands principes formulés dans le PLU, et dans les scénarii rédigés en amont.

Des procédures déclinées sur chacun des lots

L'ensemble des cahiers des charges établi pour accompagner l'aménagement de la ZAC est décliné sous une forme très prescriptive, au niveau de chaque bâtiment, avec une grande précision de détails. Des tableaux de bord des prescriptions sont élaborés pour chaque lot et se présentent comme des outils d'aide à la conception, également destinés à en assurer le suivi pendant le déroulement du chantier.

Tableaux de bord des prescriptions urbaines et architecturales

Ces outils, qui se veulent interactifs, récapitulent les engagements pris par chaque équipe au niveau du PC : forme urbaine, aspect des constructions (modes constructifs, matériaux, traitement des façades et toiture), conception des logements et installations techniques.

Les concepteurs sont appelés à les remplir aux diverses phases du chantier, TEKHNÉ cherchant à apprécier, à chaque étape, la qualité des propositions.

Alors que les renseignements sur les prescriptions environnementales ont été remplis précisément par les concepteurs, du moins à certaines phases du chantier, les allers-retours sur les prescriptions urbaines et architecturales diminuèrent fortement ; peu d'architecte se soumettant à l'exercice. Seul l'architecte de BOUYGUES-IMMOBILIER s'y conforma pour son premier immeuble, ce qui n'empêcha pas les non-conformités ultérieures. Les appréciations de l'AMO restent très circonspectes sur la conformité des mises en œuvre proposées.

ZAC BLANCHE
MONNIER

Ilot B3 - Bouygues Immobilier



Tableau de bord des prescriptions urbaines et architecturales

INTITULE	DESCRIPTION	Réponses des concepteurs	Appréciation de l'AMO
FORME URBAINE			
Principes : Typologies compactes implantées en peigne le long des voiries afin de préserver les vues sur le grand paysage et les cœurs d'îlots plantés			
Implantation	Conformément au plan masse, orientation est/ouest créant un front bâti discontinu le long des voiries ; Typologies compactes économes en foncier.	Respect du polygone d'implantation, typologie compacte.	✓
Volumétrie	Nombre de niveaux fixé par le cahier des charges ; travail volumétrique spécifique en partie haute (découpage de l'attique).	Respect du cahier des charges : "3 niveaux sur RDC + 1 niveau d'attique" ; Travail volumétrique spécifique de l'attique (emprise partielle et en retrait)	✓

Stationnement en sous-sol	Stationnement véhicules mutualisé en nappe de parkings souterrains sous l'emprise des futurs bâtiments et terrasses.	Parkings en sous-sol sous l'emprise du bâtiment, substructure non bâti traitée en terrasse ou toiture végétalisée.	✓
	Un seul accès véhicule aménagé sur l'emprise parcellaire "au plus court" depuis la voirie	Rampe intégrée au bâtiment directement accessible depuis la voirie	✓
Limites et clôtures	se reporter au tableau de bord des prescriptions paysagères		
ASPECT DES CONSTRUCTIONS			
Principes : Compacité volumétrique mais diversité architecturale, conception tenant compte des objectifs écologiques et économiques			
Gestion des eaux de pluie	se reporter aux tableaux de bord des prescriptions paysagères et environnementales		
Toitures	Travail volumétrique en partie haute (1 à 2 niveaux d'attique) ; pas de forme imposées, possibilité d'aménager des terrasses végétalisées ; d'implanter des panneaux solaires et de créer des ouvertures zénithales	Travail volumétrique spécifique de l'attique (emprise partielle et en retrait) ; toiture plate non végétalisée mais équipée de panneaux solaires ; pas d'ouvertures zénithales	✓

Traitement des façades nord	Façades nord sur voiries particulièrement soignées ; attention portée au traitement des angles et à l'accès au parking ; taux de percement limité du fait de l'exposition défavorable	Traitement de façade soigné, Continuité de revêtement aux angles ; Taux de percements limité ; Soubassement en béton brut lasuré, aucune baie ou accès à hauteur d'œil mais ouverture en bandeau soulignant par un "joint creux" le découpage entre le soubassement et les étages courants.	✓
Traitement des façades sud-est-ouest	Façade sud, est, ouest sur jardin intégrant terrasses, loggias et balcons, ouvertures prépondérantes mais mise en place de protections solaires adaptées	Coursives sur la façade Est et balcons filants sur la façade Ouest ; larges baies vitrées partiellement protégées du rayonnement solaire par les casquettes des balcons filants et les pare-vues ; volets roulants sur l'ensemble des baies (sauf fenêtre haute SDB).	✓
Modes constructifs et choix des matériaux	Construction en maçonnerie avec isolation par l'extérieur ou répartie, ou façades légères isolantes ; bardage bois de plaques et panneaux rigides ; Utilisation du bois à favoriser ; désolidarisation des ouvrages extérieurs (balcons, coursives, etc.) ; Menuiseries en profité acier ou alu ou mixte (bois/alu).	Voile béton, isolation intérieure et extérieure, bardage en bois ou revêtement minéral James Hardie (ciment composite) ; Ouvrages extérieurs en structures bois désolidarisée du reste du bâtiment ; Menuiseries en bois.	✓
Conception des parties communes	Halls d'entrée accessible depuis les allées piétonnes ; halls d'entrée traversant afin d'offrir des liens visuels entre les courées et les cœurs d'îlot.	Hall d'entrée accessible depuis le cheminement mais non traversant. Majorité des espaces de circulation ouverts et/ou éclairés naturellement (coursives ou cage d'escalier en façade). On note cependant l'exigüité des halls d'entrée.	✓
	Espaces communs annexes (abris vélos, locaux poubelles) intégrés au RDC au plus près des voies de desserte.	Abris vélos et locaux poubelles intégrés au RDC accessible depuis le cheminement près de la voie de desserte	✓
Conception des logements	Logements à double orientation, de préférence traversants, profondeur inférieur à 13m. Prolongements extérieurs généreusement dimensionnés et bien orientés.	Majorité de logements traversants ou bi-orientés. Logements mono-orientés de petite taille ; profondeur des logements traversant oscillant entre 12 et 13,50 ; prolongements extérieurs largement dimensionnés proportionnellement à la taille des logements (profondeur supérieur à 2 mètres)	✓

Installations techniques	Organes techniques intégré au volume bâti et au traitement architectural (panneaux solaires, machinerie ascenseurs, etc.) Coffrets techniques extérieurs non saillant pas rapport au nu de la façade	Panneaux solaires non intégrés aux volumes bâtis mais idéalement orientés par rapport au soleil, visibilité partielle des machineries en toitures depuis l'espace public ; Coffrets techniques extérieurs encastré mais peu camouflé par le traitement paysager.	✓
		Mise en œuvre conforme	X
		Mise en œuvre non conforme	✓
		Conformité partielle	±
		Non défini	?

Tableaux de bord concernant les aménagements des espaces extérieurs privés et publics

TEKHNE, très attaché à l'application de ses principes paysagers les énuméra dans ces tableaux de bord, afin d'organiser les échanges entre la Direction de l'Urbanisme et les architectes-concepteurs et d'en faire des guides de suivi de chantier. Néanmoins, malgré l'affichage fort de ces enjeux, leur observation resta très inégale.

Ces outils reprennent dans le détail et par immeuble les recommandations des cahiers des charges à vocation paysagère.

Ils affichent, au niveau de chacun des lots, les attentes précises concernant leur insertion paysagère et les propositions afin de satisfaire les exigences concernant : la gestion des eaux pluviales, la stratégie végétale, le traitement des limites et clôtures, le stationnement, les traitements des surfaces en regard du maintien d'une perméabilité des sols, l'éclairage.

AMENAGEMENT DES ESPACES EXTERIEURS PRIVES						
PRESCRIPTIONS PAYSAGÈRES		MISE EN OEUVRE				
INTITULÉ	DESCRIPTION	LOT A4-A5	LOT B1	LOT B3	LOT B4-B6	LOT B5/B7
Gestion des eaux pluviales						
Principes : Dispositifs de collecte et de rétention à ciel ouvert		±	?	±	±	?
Rétention en toiture	Végétalisation des toitures	☒	?	☒	☒	?
Cuve de stockage	Cuve enterrée de Xm ³	☐	?	☒	☒	?
« Jardins creux »	Noue de récupération des eaux de pluie en pied d'immeuble (façade avant). Bandes plantées en creux bordées d'un muret béton.	☐	?	☐	☐	?
« Bassin de stockage »	Bassins de rétention en fond de parcelle et/ou le long des limites mitoyennes, simple dépression du sol.	☒	?	☒	☒	?
Stratégie végétale						
Principes : Verdissement massif afin de limiter les vis-à-vis et améliorer le confort climatique		±	?	±	±	
Bandes plantées en pied d'immeuble	Jardins creux plantés d'arbustes et vivaces en pied d'immeuble (façade avant)	☒	?	±	☒	?
Jardins de cœur d'îlot	Zone de pleine terre en prairie (pelouse de ray grass hybride)	☒	?	±	±	?
Bandes couvre-sols	Couvert arbustif bas le long des terrasses (façade arrière) et sur les dalles de parking	☒	?	☒	☒	?
Arbres haute tiges	Plantation de sujets caducs de hautes tiges devant les façades est/ouest	☒	?	☒	±	?
Lisière végétale	Plantations de conifères en bordure du cimetière et	☒	?	☒	☒	?

	de plantes grimpantes le long du mur.					
Toitures végétalisées	Plantation de végétation rase (Sedum ou Toundra)	☒	☐	±	☒	☐
Essences	Choix d'essences locales, diverses, nécessitant pas ou peu d'arrosage et d'entretien.	?	?	☒	☒	?
Limites et clôtures						
Principes : Limites sobres et transparentes		±	?	?	?	?
Limite privé/public	Coté rue : clôture « urbaine » ajourée en serrurerie (H=2m) implantée sur l'alignement Coté cimetière : Mur existant conservé. Traitement paysager (plantation plantes grimpantes).	☒	?	?	?	?
Limite privé/semi-public	Clôture alignée sur le front de bâtisse, clôture « urbaine » ajourée (H=1,2m).	☒	?	?	?	?
Limite privé/privé	Entre terrasses et jardins collectifs : clôture basse plus 3m de couvres sol et couvert arbustif bas. Entre les terrasses : écran opaque ou filtre visuel.	☒	?	±	±	?
Desserte et stationnement						
Principes : Priorité au confort des cheminements modes doux		☒	?	±	±	?
Allées	Allées piétonnes d'emprise réduite (2m) + sur-largeur circulaire pompier (2m).	☐	?	☒	±	?
Passerelles d'accès	Accès aux immeubles par des passerelles au-dessus des « jardins creux »	☐	?	☒	☒	?
Servitudes de passage	Cheminement continu le long du cimetière (tour d'échelle d'emprise 1,5m) + accès	☒	?	☒	☒	?
Stationnement en sous-sol	Stationnement véhicules mutualisé en nappe de parkings souterrains sous l'emprise des futurs bâtiments et terrasses.	☒	?	☒	☒	?
Entrée parking en sous-sol	Accès « au plus court » depuis la voirie.	☒	?	☒	☒	?
Traitement de surface						
Principes : Limiter l'imperméabilisation des sols et privilégier les matériaux de sols de faible capacité thermique.		±	?	±	±	?
Cheminement piétons	Dallage béton finition désactivée.	?	?	☒	☒	?
Voies pompiers	Gazon renforcé.	☒	?	☒	☒	?
Limites cheminements	Murets en béton.	?	?	☒	☒	?
Limites cimetière	Muret en gabion.	☒	☐	±	☒	☐
Passerelles d'accès	Tablier en béton préfabriqué ou ossature métallique et platelage bois (largeur 1,5m)	☐	?	☒	☒	?
Eclairage						
Principes : Proposer un éclairage sobre et de qualité		?	?	±	?	?
Les dessertes piétonnes	Lumières encastrées inter distant de 3 à 5m.	?	?	☒	?	?
Les accès aux bâtiments	Eclairages en applique ou plafonnier + si nécessaire bornes lumineuses basses	?	?	☒	?	?

☒ Principes suivis	☒ Principes non-suivis	± Principes partiellement suivis	? Non renseigné	☐ Non concerné
☒ Mise en œuvre conforme	☒ Mise en œuvre non conforme	± Conformité partielle (à préciser)	? Non renseigné	☐ Non concerné

Tableau de bord des prescriptions d'aménagement des espaces extérieurs-TEKHNE

Pour les aménagements des espaces extérieurs de chaque bâtiment, des précisions sont demandées aux concepteurs sur les modes de mise en œuvre qu'ils doivent prendre en charge ; puis leurs propositions sont appréciées et évaluées par TEKHNÉ en fonction de leur conformité aux principes énoncés dans les prescriptions.

Des fiches de suivi accompagnent ces préconisations pour chacun des immeubles, décrivant à nouveau dans le détail, les exigences dans les domaines suivants : gestion des eaux pluviales, stratégie végétale, limites et clôtures, desserte et stationnement, traitement de surface, éclairage.

Des tableaux semblables concernent les espaces extérieurs publics.

Il apparaît déjà, du moins pour les lots déjà attribués, ce qui sera confirmé à la réception, que les prescriptions d'aménagement du B3 par BOUYGUES-

IMMOBILIER sont souvent incomplètes voire non-conformes, alors que les modes de mise en œuvre communiqués par les concepteurs d'ACTIS et GRENOBLE HABITAT sont précisément renseignés et observés.

LOT B3 (PAYSAGISTE : HELIANTHEME)				
INTITULE		DESCRIPTION	MISE EN OEUVRE	
Gestion des eaux pluviales				
Principes : Dispositifs de collecte et de rétention à ciel ouvert			Principes suivis.	
Faible imperméabilisation des sols	Limitation des surfaces imperméabilisées par la végétalisation des dalles de parking		+ Taux d'imperméabilisation moyen : 63%	
Rétention en toiture	Végétalisation des toitures		+ Surface au sol pleine terre : 614 m2 (30%)	
Cuve de stockage	Cuve enterrée de 40m ³		+ Surface au sol végétation sur dalle : 292 m2 (14%)	
«Jardins creux »	Noue de récupération des eaux de pluie en pied d'immeuble (façade avant). Bandes plantées en creux bordées d'un muret béton.		+ Surface au sol imperméabilisée : 250 m2 (12%)	
« Bassin de stockage »	Bassins de rétention en fond de parcelle et/ou le long des limites mitoyennes, simple dépression du sol.		☒ Pas de rétention en toiture (panneaux solaires).	
			☑ Mise en œuvre conforme.	
			☐ Non concerné.	
			☑ Mise en œuvre conforme (bassin de X/m ³).	
Stratégie végétale				
Principes : Verdissément massif afin de limiter les vis-à-vis et améliorer le confort climatique			+ Principes partiellement suivis.	
Bandes plantées en pied d'immeuble	Jardins creux plantés de vivaces en pied d'immeuble (façade avant)		+ Plantation à niveau par rapport aux circulations piétonnes.	
Jardins de cœur d'îlot	Jardins collectifs en prairie (pelouse de ray grass hybride)		Pas d'effet « jardin creux ».	
Bandes couvre-sols	Couvert arbustif bas le long des terrasses (façade arrière) et sur les dalles de parking		Gazon.	
Arbres haute tiges	Plantation de sujets caducs de hautes tiges à proximité du bassin (façade sud)		☒ Plantation des arbustes en alignement et non de manière « aléatoire diffuse ».	
Lisière végétale	Plantations de conifères en bordure du cimetière et de plantes grimpantes le long du mur.		☑ Mise en œuvre conforme.	
Toitures végétalisées	Plantation de végétation rase		☑ Mise en œuvre conforme.	
Essences	Choix d'essences locales, diverses et nécessitant pas ou peu d'arrosage et d'entretien.		+ Plantations uniquement sur le transformateur.	
			☑ Mise en œuvre conforme.	
Limites et clôtures				
Principes : Limites sobres et transparentes			Non renseigné.	
Limite privé/public	Côté rue : clôture « urbaine » ajourée en serrurerie (H=2m) implantée sur l'alignement		Non renseigné.	
	Côté cimetière : Mur existant conservé. Traitement paysager.			
Limite privé/semi-public	Clôture alignée sur le front de bâtisse, clôture « urbaine » ajourée (H=1,2m).		Non renseigné.	
Limite privé/privé	Entre terrasses et jardins collectifs : clôture basse plus 3m de couvre sol et couvert arbustif bas.		+ La plantation en alignement des arbustes « haie » limite la transparence souhaitée.	
	Entre les terrasses : écran opaque ou filtre visuel.			
Desserte et stationnement				
Principes : Priorité au confort des cheminements modes doux			Principes suivis.	
Allées	Allées piétonnes d'emprise réduite (2m)+ sur-largeur circulaire pompier (2m).		☑ Mise en œuvre conforme.	
Passerelles d'accès	Accès aux immeubles par des passerelles au dessus des « douves »		☒ Accès direct au bâtiment sans passerelle.	
Servitudes de passage	Cheminement continu le long du cimetière (tour d'échelle) + accès		☒ Cheminement continu le long du cimetière + accès cimetière.	
Stationnement en sous-sol	Stationnement véhicules mutualisé en nappe de parkings souterrains sous l'emprise des futurs bâtiments et terrasses.		☑ Mise en œuvre conforme.	
Entrée parking en sous-sol	Accès « au plus court » depuis la voirie.		Mise en œuvre conforme.	
Traitement de surface				
Principes : Limiter l'imperméabilisation des sols et privilégier les matériaux de sols de faible capacité thermique.			+ Principes partiellement suivis.	
Cheminement piétons	Dallage béton finition désactivée		☑ Mise en œuvre conforme.	
Voies pompiers	Gazon renforcé.		☑ Mise en œuvre conforme.	
Limites cheminements	Muret béton préfabriqué		☒ Pas de muret.	
Limites cimetière	Muret en gabion.		+ Mise en place d'un gabion en treillis souple et non rigide comme attendu.	
Passerelles d'accès	Tablier en béton préfabriqué ou ossature métallique et platelage bois (largeur 1,5m)		☒ Accès direct au bâtiment sans passerelle.	
Eclairage				
Principes : Proposer un éclairage sobre et de qualité			+ Principes partiellement suivis	
Les dessertes piétonnes	Luminaires encastrées inter distant de 3 à 5m.		☒ Luminaires encastrés remplacés par des bornes lumineuses.	
Les accès aux bâtiments	Eclairages en applique ou plafonnier + si nécessaire bornes lumineuses basses		Eclairage en applique.	
☑ Principes suivis	☒ Principes non-suivis	+ Principes partiellement suivis		☐ Non concerné
☑ Mise en œuvre conforme	☒ Mise en œuvre non conforme	+ Conformité partielle (à préciser)		☐ Non concerné
		☐ Non renseigné		☐ Non concerné

Fiche de suivi des aménagements paysagers- exemple détaillé de l'immeuble B3

Tableaux de bord des prescriptions environnementales « QEB »,

Comme dans les cahiers et tableaux de suivi des prescriptions paysagères et pour chacun des thèmes, les attentes de la Ville déjà énoncées dans le Cahier des charges des prescriptions environnementales sont rappelées et déclinées de façon fort détaillée (10 pages). Face aux réponses des concepteurs, l'AMO formule son avis sur la conformité de la proposition, en regard des enjeux affichés.

Les propositions concernent les domaines suivants :

- insertion dans le site : qualité d'aménagement de la parcelle, valorisation des vues, prise en compte de la course du soleil ;
- accessibilité : mode de déplacement doux, stationnement ;
- gestion des eaux pluviales : à la parcelle, récupération, végétalisation des toitures et pieds de façades ;
- qualité des enveloppes : isolation et inertie, confort visuel ;
- gestion de l'énergie : maîtrise des consommations, choix énergétique pour le chauffage, énergies renouvelables ;
- efficacité des installations techniques : maîtrise de la qualité de l'air, de la consommation de chauffage, d'électricité, de l'eau ;
- empreinte écologique : procédés constructifs et matériaux de construction, leur impact sur l'environnement, chantier propre, gestion des déchets ;
- enfin un bon fonctionnement des bâtiments doit être assuré auprès des usagers: guide d'usage, information, affiche, calcul simplifié de l'empreinte écologique et suivi des consommations et de la performance.

Ces documents sont très explicites des souhaits de la Ville et pour ceux indiquant les réponses de l'AMO, de la philosophie de ce dernier et de ses choix.

Chaque lot fait l'objet d'un examen des réponses en regard des attentes aux diverses phases du chantier et en particulier de leur conformité en phase DCE.

Disposant des réponses de BOUYGUES-IMMOBILIER pour l'immeuble ayant donné lieu à des non conformités après livraison, il est étonnant de constater que l'analyse de l'AMO, à ce niveau des DCE se limite, pour la plupart des points à des appréciations de « conformité » indiquant « RAS » au niveau de la réception.

Ce promoteur renseigne d'ailleurs les fiches pour tous ses immeubles encore en construction, du moins dans les phases PC/DCE ; GRENOBLE HABITAT en phase « PRO » et ACTIS en phase « APD ».

Ces fiches firent dans l'ensemble l'objet d'appréciations positives de l'AMO sur les choix proposés.

Une méthodologie très complète pour favoriser les échanges avec les partenaires

A partir de ces nombreux éléments méthodologiques, certains plus contractuels que d'autres et qui cherchent à fiabiliser le projet, la Direction de l'Urbanisme, accompagnée de son AMO, organisa un encadrement des réalisations qui se voulait

exemplaire. Cette méthodologie, même si observée assez inégalement, constitua le support aux échanges, négociations et arbitrages.

Certains des concepteurs apprécièrent l'aide à la décision et à la prescription apportée en amont par TEKHNE et les outils qu'il fournit. Ils critiquèrent, par la suite, le nombre de fiches réclamées et leur complexité, en particulier la multiplicité des tableaux de bord et le temps à consacrer dans les allers retours. Aussi, les remplirent-ils de plus en plus irrégulièrement au cours du chantier.

Comme pour la plupart des projets où de telles méthodologies de suivi sont mises en place, les intervenants les observent pendant les premiers moments du projet où ils les considèrent comme une aide à la conception, puis les trouvent moins utiles et enfin les abandonnent.

Etant donné les avancées faites par les concepteurs et les maîtres d'ouvrage en matière énergétique et environnementale et leur maîtrise de certains outils, ils sont moins demandeurs d'un tel encadrement. Nombre d'entre eux ont en effet intégré ou organisé des collaborations avec des bureaux d'études spécialisés.

A Blanche Monier, c'est néanmoins autour du contenu et des exigences affichées dans ces cahiers des charges et tableaux de bord que les négociations se déroulèrent. Des arbitrages furent conclus, conduisant pour certains à des changements dans les prescriptions, mais d'autres exigences ne purent être transgressées. C'est à travers ces dernières que se dessinent les priorités de la Direction de l'Urbanisme voire les enjeux de la Collectivité locale.

Pour les aborder et les préciser, nous analyserons le déroulement des négociations, l'engagement et les positions des divers acteurs ayant participé à ce projet, en nous appuyant sur des entretiens et sur le dépouillement des compte rendus de réunions.

V QUELQUES SUJETS FOCALISANT LES CONFLITS ET DONNANT LIEU A DES ÉCHANGES ET ARBITRAGES

Une première phase du projet rythmée par des réunions régulières

Celles-ci ont largement mobilisé les partenaires aussi bien à la Direction de l'Urbanisme que dans la maîtrise d'ouvrage très présente, surtout pendant les deux premières années. Nombreuses et régulières (bi mensuelles), elles reflétèrent rapidement les enjeux contradictoires qui ont marqué ce projet.

Autour de présentations faites par l'AMO-HQE, elles furent l'occasion de mises en débat de certaines préconisations techniques, mais aussi des procédures et outils proposés à la maîtrise d'ouvrage et à ses concepteurs. Aidant à informer, voire former les divers intervenants aux nouvelles méthodes et techniques, elles furent un lieu d'échange pour les motiver et les convaincre de l'intérêt de leur utilisation.

Pour l'AMO-HQE, ce fut aussi un moyen de mettre en place un suivi de ses prescriptions et une formalisation des engagements.

Ces réunions ont incité à des discussions riches mais ont également été l'occasion de focalisations de certaines oppositions au projet. Le dépouillement de leurs compte rendus a révélé les situations de conflit et les rapports de force qui se jouaient entre les divers intervenants. Il nous a permis³⁰ d'analyser leurs enjeux et d'appréhender les modes décisionnels à l'œuvre.

C'est la Direction de l'Urbanisme qui décida de leur tenue régulière. Dans les premiers mois, au cours de plusieurs réunions mensuelles, furent exposés à une quinzaine de participants, les objectifs de la collectivité locale, le planning et l'avancement du projet avec des demandes de renseignements complémentaires aux équipes. Certaines de ces réunions, plus spécialisées, ne firent appel qu'aux intervenants directement concernés. Puis elles se raréfièrent jusqu'à disparaître et ne plus être qu'occasionnelles à l'occasion des conflits et arbitrages.

Les élus assistèrent à plusieurs d'entre elles, surtout dans les premières années.

Les architectes y furent très présents ; ils y exposaient leurs propositions, les mettaient en discussion et posaient leurs questions. Cependant, les bailleurs sociaux, y vinrent plus inégalement car moins demandeurs d'informations que le promoteur privé et habitués à une longue collaboration avec la Ville. Cependant, ils s'associèrent à quelques contestations techniques du promoteur privé, au nom de la défense de l'équilibre économique que réclamait le projet.

BOUYGUES-IMMOBILIER fut très assidu, cherchant à fiabiliser son projet et à le justifier, tout en s'efforçant d'affirmer sa présence auprès de la Collectivité. Un grand nombre de ses collaborateurs assistèrent à ces réunions, participèrent largement à la discussion sur le projet et à son évolution, faisant valoir des arguments économiques et techniques et proposant des solutions remettant en cause la programmation.

Ils furent leaders dans les conflits, d'autant plus qu'ayant négocié très tôt leur premier terrain et confié le projet à un architecte avant la création de la ZAC, et

³⁰ Plusieurs dizaines de réunions se sont déroulées en 2008 et 2009 dont nous avons, pour les principales d'entre elles, analysé les compte rendus; mais nous n'avons pu obtenir celles des années suivantes, beaucoup moins fréquentes et sans doute, moins riches.

obtenu le PC en mai 2009, ils étaient en position de force pour défendre des propositions de conception prises antérieurement et affirmer certaines de leurs exigences, s'opposant aux avis et prescriptions de l'architecte-urbaniste de la ZAC.

Pour certaines préconisations, comme la récupération des eaux de pluie par un système de noues, les maîtres d'ouvrage sociaux s'allièrent à BOUYGUES-IMMOBILIER dans ses critiques ; ils en acceptèrent plus volontiers d'autres.

C'est au cours de ces réunions, dès la conception, avant le démarrage de la construction, que plusieurs des conflits émergèrent. Ils firent l'objet, pour certains d'entre eux de nombreuses discussions et oppositions ; pour d'autres, des accords se firent plus aisément sur des alternatives proposées par les intervenants.

BOUYGUES-IMMOBILIER, contesta plusieurs des prescriptions techniques de l'AMO-HQE. Bien qu'ils en acceptèrent certaines autres, ils ne les mirent que partiellement en œuvre, apportant des changements sans accord de l'architecte en chef de la ZAC ni demandes de modifications au PC.

L'aspect énergétique fut relativement respecté par tous, car intégré au PLU et considéré comme une nouvelle norme de la collectivité locale. Le mode constructif fut fortement négocié par BOUYGHES-IMMMOBILIER directement avec la Direction de l'Urbanisme mais c'est le traitement paysager et environnemental qui fut le plus malmené par le promoteur privé et ensuite non observé en regard de son permis de construire.

D'autres négociations sur des points moins conflictuels se déroulèrent pendant la conception. C'est au travers de ces échanges et débats que nous tenterons de vérifier si on peut qualifier ce projet de partagé.

Le traitement technique de la gestion des eaux pluviales contesté par les maîtres d'ouvrage

Une première négociation importante concernait l'aspect paysager et environnemental. Le mode de traitement des eaux pluviales fit l'objet de la contestation la plus véhémente en amont, sous l'égide de BOUYGUES-IMMOBILIER qui, le premier à construire sur la ZAC, refusa la proposition de l'AMO-HQE.

Cependant réintroduire l'eau dans la terre représente un enjeu fort pour la Ville car la multiplication des constructions et des garages souterrains ont conduit, affirme la Direction de l'Urbanisme, à une remontée de la nappe phréatique, d'où l'insistance pour récupérer les eaux pluviales et les acheminer vers des bassins où elles se ré-infiltreront doucement dans la terre.

Ainsi, TEKHNE, en fonction de ses principes environnementaux, avait programmé une récupération des eaux à la parcelle, par un système de douves et de noues aboutissant à des bassins de rétention, avant rejet dans le réseau. (voir schéma inclus en amont).

Ils s'efforcèrent de l'imposer malgré les oppositions et pensaient obtenir le soutien de la Ville qui avait affirmé vouloir faire évoluer les mentalités sur ce point. Mais il n'est

pas évident que l'extension des noues sur l'agglomération constitue un réel enjeu pour les élus ; l'est-il davantage pour les services techniques de la municipalité ?

Un dispositif de collecte des eaux à ciel ouvert avait été très détaillé et minutieusement figuré dans le Cahier des Charges Paysager. Assisté du paysagiste, l'atelier LD, TEKHNE défendit, avec conviction cette solution de traitement des eaux pluviales, témoignant que l'installation de noues avait déjà fait ses preuves depuis une vingtaine d'années et qu'il fallait la diffuser.

Très attachés à la question de la perméabilité du sol et à privilégier une gestion des eaux pluviales à la parcelle, ils avaient préconisé la mise au point d'une noue périphérique plantée, au pied des immeubles, avec un drain rejetant les eaux à débit régulier sur un branchement à créer sur la voie de desserte. Des bassins complémentaires devaient permettre une filtration lente des eaux pluviales jusqu'à des bassins de rétention situés autour du cimetière.

- BOUYGUES-IMMOBILIER s'y opposa violemment dès 2009, prétextant le risque d'infiltrations à proximité des sous sols des immeubles et la nécessité d'une modification technique de l'étanchéité, induisant des surcoûts élevés. Et cela d'autant plus, soutenait ce maître d'ouvrage, que la législation-handicapés obligeait à prévoir une protection le long de la passerelle et des gabions dont la prestation de serrurerie s'élevait à 70 000€, montant incompatible avec l'objectif de maîtrise du coût de construction, affirmé par la Direction de l'Urbanisme.

Alléguant, comme ils le firent à maintes occasions, le dépôt antérieur du PC de l'immeuble B3, et la maîtrise du coût de construction, ils refusèrent les douves et proposèrent une première alternative qui fut repoussée par l'AMO-HQE, objectant qu'elle n'entrait pas dans le principe environnemental du projet. Une réflexion s'engagea donc sur la recherche d'une solution plus consensuelle.

L'équipe TEKHNE s'efforça de défendre la qualité paysagère et environnementale de sa préconisation, mais le Directeur de l'Urbanisme très sensible aux arguments économiques de BOUYGUES IMMOBILIER arbitra en faveur de la solution du promoteur, s'arrogeant ainsi une responsabilité technique.

L'architecte en chef AMO-HQE et son paysagiste³¹ durent accepter le remplacement des noues plantées au pied des façades par une bande arbustive, dont ils espéraient que massivement plantée, elle compenserait la compacité des constructions.

Après de nombreux débats, et malgré le fort affichage des noues par l'AMO, les solutions alternatives proposées par le promoteur furent adoptées, prévoyant une partie de jardin en creux afin de récolter les eaux, avec des variations pour ses quatre immeubles.

Au cours de multiples échanges, BOUYGUES-IMMOBILIER démontra en outre, que la hauteur fluctuante de la nappe phréatique et la faible perméabilité du terrain posaient problème. Après de nombreuses négociations avec l'AMO-HQE et d'études complémentaires, le promoteur présenta une solution avec un drain permettant de gérer la filtration et s'engagea à réaliser un réservoir destiné à l'arrosage. Les noues

³¹ Atelier LD à St Priest : Pierre Yves Maurice avec lequel TEKHNE collabore habituellement

seraient remplacées par un espace planté au pied des façades, avec des passages de plain pied, communs à l'ensemble de la ZAC et un acheminement des eaux des toitures.

Les solutions suivantes furent mises en œuvre par le promoteur ³² :

- pour le B4, B6 D2, installation d'écoulements des eaux pluviales provenant des toits avec des calibreurs de débits ; récupération de l'eau en sous face des dalles, rejet vers un bassin de rétention et renvoi dans le réseau des eaux n'infiltrant pas le sol.
- .Quant aux eaux pluviales du B3, elles alimenteraient un puits servant à l'arrosage, le surplus allant en sur-verse.

Les deux maîtres d'ouvrage sociaux apportèrent leur soutien au promoteur privé dans sa remise en cause du système de noues qui leur semblait complexe et coûteux, soutenant également que la nécessaire faisabilité économique et technique que réclamait ce projet, ne permettait pas les dépenses occasionnées par son installation.

Mais leurs propositions pour récupérer les eaux de pluie, leur intégration dans le projet et plus tard leur exécution furent jugées plus conformes aux enjeux environnementaux de l'AMO-HQE qui les accepta, alors que celles de Bouygues-Immobilier furent largement contestées.

- **ACTIS** remettant en cause la capacité de perméabilité du sol, ne stocka pas l'eau en pied de façades par des noues, mais présenta une solution où les eaux pluviales seraient acheminées depuis les toits et les terrasses, vers une zone de filtration recouverte de gabions jusqu'à un bassin de rétention de 20m³, situé le long de la façade sud.

³² Précisions données par le Chargé de l'opération au cours d'un entretien en avril 2013



Gabions le long du cimetière

S'organisait ainsi : « une mutualisation et un stockage de la récupération des eaux de pluie, avant leur rejet dans les évacuations et leur acheminement entre les deux bâtiments ». Une partie des eaux serait utilisée pour l'arrosage et une large bande de terre végétalisée, ménagée en pied de façade. Ce système fut accepté et réalisé comme prévu.

- **GRENOBLE HABITAT** n'effectua pas non plus de récupération des eaux à la parcelle en pied d'immeuble, telle que prescrite initialement dans le Cahier des Charges, soutenant que la proximité de la nappe phréatique entraînait une percolation trop lente. Mais sa proposition reçut l'accord de TEKHNE.

Les eaux de pluie sont collectées au niveau des façades, conduites par des descentes, puis acheminées au centre de l'opération vers un bassin de stockage de 60cm de profondeur pouvant contenir 50 m³. Un débit de fuite est autorisé sur le réseau. Les circulations de trop plein sont recouvertes de galets et de terre végétale le long d'une seule façade à l'est, le maître d'ouvrage ne voulant pas prendre le risque d'en avoir sur toutes les façades.

Afin de réintroduire de l'eau sous terre et comme le souhaite la Ville, éviter la remontée de la nappe phréatique, TEKHNE avait déjà collaboré avec GRENOBLE HABITAT sur un projet de noues à La Tronche, sur le territoire de la METRO. Ainsi un maître d'ouvrage social semble plus disposé à accepter une expérimentation, si les conditions financières le permettent et disposant d'un parc important peut en apprécier la reproductibilité.

Malgré les arbitrages, des non conformités aux PC du promoteur privé

- Le promoteur privé ne respecta pas plusieurs **des préconisations paysagères**, pourtant longuement négociées et acceptées par son architecte. Des changements furent effectués, mais ce dernier n'ayant pas de mission de suivi de chantier et s'y rendant peu, il est difficile de savoir si c'est lui qui les a acceptés, intégrés et réalisés sous sa responsabilité ou s'ils ont été effectués hors de sa mission, pendant la construction, sur les indications du conducteur d'opération du maître d'ouvrage.

Ce type d'accompagnement et d'encadrement internalisé par l'entreprise de construction est en effet une tradition chez BOUYGUES-IMMOBILIER. Le suivi de la l'exécution est soit intégré, soit sous-traité sous la direction de ce dernier, comme d'ailleurs l'économiste qui discute les prestations et négocie seul les coûts avec les entreprises ; l'architecte sans mission « d'exécution » est tenu à l'écart du chantier.

De fait, l'architecte-urbaniste de la ZAC-AMO HQE n'a fait ces constats, qu'après la réception et la livraison du premier immeuble de Bouygues, B3 ; aussi ne put-il envisager de faire détruire les non conformités et dut se limiter, pour cet immeuble, à des demandes de modificatifs au PC qui n'avaient pas été déposées préalablement, ainsi qu'à quelques aménagements de terrain pour ce qu'il était encore possible d'améliorer. C'était surtout un avertissement au promoteur pour l'observation des préconisations avant la terminaison des immeubles suivants.

En ce qui concerne le traitement des pieds des immeubles B4 et B6, le promoteur avait en effet remplacé, sans demande de modification au PC, la réserve de pleine terre prévue de 50 cm de large, par un bac sur dalle de 1m de haut avec terre hors sol, difficile à arroser. En outre cet aménagement constituait un mur peu convivial et compartimenté, soutenu par de très grosses platines de métal inesthétiques, elles aussi en contravention au PC (voir les photos prises par TEKHNE ci incluses avant et après travaux de reprise).

L'AMO souligne que le schéma initial n'est pas respecté, qu'il est en opposition aux prescriptions paysagères qui insistaient sur l'importance à assurer une homogénéité et une identité visuelle, en accord avec le reste de la ZAC et en particulier avec les deux immeubles proches d'ACTIS.

Pendant l'année 2012, une dizaine d'avis comminatoires furent adressés par l'AMO à **BOUYGUES-IMMOBILIER** exigeant plusieurs demandes de modifications sur de nombreux éléments des prescriptions paysagères, non respectées sur le B3 et sur les trois autres immeubles dont la construction était très avancée :

- remplacer les bornes lumineuses surdimensionnées par un système encastré prévu au PC,
- compenser le trop faible mouvement de terrain, s'opposant à la circulation des eaux le long du mur en gabion,
- réaliser des jardins creux à l'image de ceux d'ACTIS,
- intensifier la densité arborée pour compenser la compacité du bâti,
- prévoir des clôtures en acier galvanisé, en cohérence avec celles des immeubles proches d'ACTIS,
- constat du non respect des essences paysagères (bouleaux plantés au lieu de pins sylvestres prévus) et absence de plantes grimpantes.

Par la suite, d'autres avis constatèrent la non exécution des modifications paysagères déjà demandées sur les trois immeubles

En ce qui concerne l'absence des bandes de pleine terre exigées le long des immeubles B4 et B6, l'AMO ne put faire démolir les bacs-jardinières déjà réalisés ; aussi prescrivit-il de diminuer de 50 cm, ce haut bac-mur ; mais le promoteur négocia encore, invoqua des raisons d'étanchéité et se limita à une découpe de 30 cm, s'engageant à installer un système d'arrosage puisque les plantations étaient en terres végétales mais non en pleine terre, comme prévues.

La Direction de l'Urbanisme estime que *« l'image du projet est modifiée, mais qu'il était trop tard pour réaliser ce qui était prévu et que cela aurait fragilisé les résultats économiques de l'opération »*

Or le coefficient de pleine terre avait été imposé par la Municipalité dès 2005, sur son territoire, afin de limiter la construction, y compris des sous-sols. Le PLU dans ses modifications récentes avait insisté pour que les surfaces végétalisées soit augmentées, exigeant, selon les zones de 20 à 40% dont 20% de pleine terre.

Une visite fut organisée par TEKHNE en octobre 2012 avec les élus et les services techniques municipaux afin d'insister auprès du promoteur sur l'urgence à réaliser les modifications déjà signalées.

Il semble que seules ont été mises en œuvre et après injonction écrite du Maire-adjoint à l'urbanisme et des services d'attribution des PC, les modifications sur les non conformités suivantes :

- sur le B3 : hormis les bacs, n'ont été améliorées que les clôtures et repris des mouvements de terre.
- Sur les B4, B6 en fin de construction : une découpe incomplète des bacs-jardinières a été effectuée mais avec un relevé d'étanchéité jugé inesthétique et quelques mouvements de terre afin de réaliser le jardin en creux et une lisière végétale.

- En ce qui concerne ***l'observation des prescriptions architecturales***, après la réception, il était trop tard pour exiger une conformité architecturale du B3, par une autre conception des attiques et par des césures et fractionnements de la façade qui devaient atténuer la compacité de l'immeuble.

Les modificatifs sur les balcons ne semblaient pas non plus avoir été exécutés.

-Le quatrième et dernier immeuble (D2) de 24 logements avait été confié, à la demande insistante de la Direction de l'Urbanisme, à une autre équipe de conception très attentive à la finition et à la qualité esthétique de ses réalisations. Elle accepta plus facilement certaines des préconisations de l'AMO-HQE tout en affirmant ses idées de conception qu'elle défendit.

Leur mission fut cependant limitée par le promoteur, sans regard, ni suivi des entreprises sur le chantier et l'équipe ne put sans doute pas intervenir comme elle l'aurait souhaité en cours de réalisation.

Les architectes disent regretter de n'avoir pu mettre en œuvre un système constructif à ossature bois, tel que préconisé dans le programme et d'avoir dû « entrer dans le moule Bouygues privilégiant le béton ».

Les logements de cet immeuble très épais sont traversants, à multiple orientation, avec terrasses et sont desservis par des coursives et un escalier extérieur massif et compact. Un jardin en creux destiné à récolter les eaux pluviales et 40% de plantations en pleine-terre avaient été programmés mais là aussi, ces dernières sont fort limitées et plantées dans des jardinières mal irriguées, à l'esthétique critiquée.

Des modifications y furent également demandées tardivement aux services du permis de construire qui rappelèrent que de telles demandes de changements en regard du PC n'avaient pas été faites à temps et que c'était fort regrettable.

Aussi, dans un courrier d'août 2012, il fut notifié au promoteur que sa pratique était coutumière et inacceptable et que ses demandes pourraient faire l'objet d'avis défavorables et d'une injonction à retrouver matériaux et couleurs d'origine.

Or ces dernières modifications architecturales apportées au D2, amélioreraient plutôt l'esthétique du projet (parements en tôles d'aluminium pré-laquées, au lieu d'un bardage de bois).

Cependant, pour des raisons d'économie, la laine de roche prévue en isolation, fut remplacée par du polyuréthane, réduisant ainsi la qualité environnementale du projet.

En outre sur cet immeuble, l'opacité des pare-vue, nuisant à l'éclairage naturel, fut critiquée pour un bâtiment d'une grande profondeur (16m80). Les services du permis de construire regrettèrent encore ici que les modifications fussent aussi tardives, en cours de réalisation, portant sur des points importants de la qualité de l'enveloppe.

C'est néanmoins le bâtiment dont l'architecture est la plus appréciée par la Direction de l'Urbanisme

Ainsi l'AMO émit de nombreuses critiques *paysagères et architecturales* et parvint avec beaucoup de difficultés à faire effectuer quelques reprises, mais les contrôles ne sont-ils pas venus trop tard ? S'ils furent fréquents à partir de la fin de 2011, ils furent effectués a posteriori, surtout concernant le B3 déjà livré et habité et ne

permirent que des interventions limitées et des demandes de modificatifs administratifs.

TEKHNE reproche à BOUYGUES-IMMOBILIER un manque d'organisation du suivi de chantier et l'éloignement de l'architecte de la phase d'exécution. Plus présent, ce dernier aurait pu davantage dit-il, en contrôler le déroulement et agir quand il en était temps sur l'entreprise de construction.

Plutôt qu'une demande catégorique de reprises et de transformations, certes difficiles à exiger six mois après l'entrée dans les lieux des occupants du B3, l'intervention de l'AMO a davantage constitué un coup de semonce au promoteur et une mise en garde pour la réalisation, encore en cours, des trois autres immeubles, dont deux ont été conçus par le même architecte, habitué à collaborer étroitement avec ce promoteur et à satisfaire ses demandes ?

Bouygues- Immobilier B3





*Bouygues-Immobilier- Immeubles B4-B6 : Non conformités
Bacs-jardinières de 1 m de haut et platines de soutien*



Immeubles B4, B6 après rectification et réaménagement des bacs –jardinière.

TEKHNE, également architecte en chef et urbaniste de la ZAC, semble avoir été largement concerné sur ce projet par les violations au respect du paysage et par les préconisations environnementales, et semble avoir moins prêté attention à la qualité architecturale et à l'économie du projet.

Les immeubles réalisés par BOUYGUES-IMMOBILIER, en particulier le B3, dénotent une grande banalité du dessin et des façades. Pour en améliorer l'aspect extérieur et tenter d'en alléger la vision, l'architecte en chef ne put que se limiter à demander de souligner visuellement, par une ligne de couleur sombre, le découpage entre le soubassement et les étages courants.

Il centra davantage ses exigences sur le traitement du pied des immeubles : mouvements de terrains afin de recréer un jardin creux, lisière végétale, bacs-

jardinières et leur irrigation, éclairage. Les avis, objets des ses remarques, étaient illustrés de nombreux dessins figurant précisément ces aménagements.



Bouygues-Immobilier - Immeuble D2 Maquette-Hérault-Arnod

Bouygues-Immobilier - Immeuble D2 en construction



D2, en fin de construction Hérault-Arnod



Contrat PUCA P11.11-1502249669 : Un partenariat public-privé sur une opération à visée innovante affichant des objectifs de performance, à coût maîtrisé

Bouygues-Immobilier – D2 et son escalier extérieur en fin de construction

En amont du projet, afin d'obtenir les 200 logements réclamés, il avait en effet été contraint à un plan de masse peu aéré (voir le plan de masse de la ZAC), ne lui laissant que peu de marge de manœuvre. L'insertion sur le site ne put dépasser une disposition, qu'il décrit comme étant « en peigne », où s'alignent des barres trop nombreuses, parallèles les unes aux autres et fort rapprochées.

Pour justifier l'organisation de son plan masse, TEKHNE précise³³ qu'il est « *une illustration des préconisations issues de l'AEU dont il synthétise les exigences multiples de densité urbaine, de compacité bâtie...* ». Pour tenter d'y remédier et de « *conforter l'ambiance verdoyante de l'île Verte en préserver la perméabilité visuelle* », il prescrivit une intensité végétale et une forte densité arborée avec des cœurs d'îlots massivement plantés ». Il protesta certes avec véhémence du non respect de ses préconisations, mais ne se limitent-elles pas à des palliatifs alors qu'on aurait pu attendre une autre approche de l'urbanisme et de l'organisation de l'espace pour illustrer un programme se voulant aussi ambitieux ?



D2 : Immeubles habités-avril 2013

³³ In Cahier des prescriptions paysagères sur les aménagements extérieurs privés – TEKHNE 2009

Une plus grande attention portée au projet par les maîtres d'ouvrage sociaux

Les maîtres d'ouvrage sociaux, dont nous avons vu l'implantation historique et locale, développent des stratégies en phase à celles de la collectivité locale. En outre, ils n'ont pas les mêmes logiques constructives que les promoteurs puisque leur objectif est de disposer d'un parc principalement locatif et pérenne.

Ils sont ainsi plus disposés à investir dans des méthodes et techniques innovantes, mais restent très attachés à la reproductibilité des expérimentations et à ce titre en vérifient strictement les résultats avant de les renouveler.

- Les deux immeubles d'ACTIS proposent des morphologies plus variées et des plans plus élaborés, dont la qualité a été reconnue et citée en exemple par l'architecte urbaniste de la ZAC. Un soin particulier est accordé à la qualité architecturale et au traitement paysager.

Après accord, des murets de petite taille furent construits autour de quatre terrasses pour ménager l'intimité. Des balcons à claire-voie de bois forment des claustras sur une des façades.

- Pour le projet de GRENOBLE HABITAT, dont la construction fut plus tardive, l'architecte proposa une alternative de simplification au projet initial qui fut acceptée. Une aile de liaison prévue sur toute la hauteur de l'immeuble fut supprimée et seulement maintenue en sous sol et RDC pour abriter l'équipement.

Les concepteurs réussirent à organiser le même nombre de logements et les équipements de façon équilibrée en « L », diminuant la hauteur initiale d'un bâtiment, rompant avec la disposition parallèle des autres immeubles et ouvrant la ZAC de façon harmonieuse sur une place du quartier.

Lors de la visite de conformité du C1 en octobre 2012, tous les échantillons proposés à TEKHNE furent acceptés et appréciés. Il fut conseillé au concepteur d'être attentif au traitement des attiques et à la hauteur de l'acrotère et d'affiner visuellement le bandeau en surplomb des baies par un travail de calpinage soigné.

En ce qui concerne ce dernier immeuble de la ZAC, les avis de l'AMO sont émis en cours de construction et ses visites de chantier, comme celles du maître d'ouvrage et de l'architecte fréquentes.

Ces deux maîtres d'ouvrage sociaux, travaillant régulièrement avec la collectivité grenobloise dont ils connaissent les attentes, développent des politiques de qualité. Aussi, ont-ils choisi des concepteurs innovants et créatifs, attentifs aux enjeux de développement durable. Ceux-ci ont longuement réfléchi et fortement investi dans leur conception en mobilisant des spécialistes environnementaux.



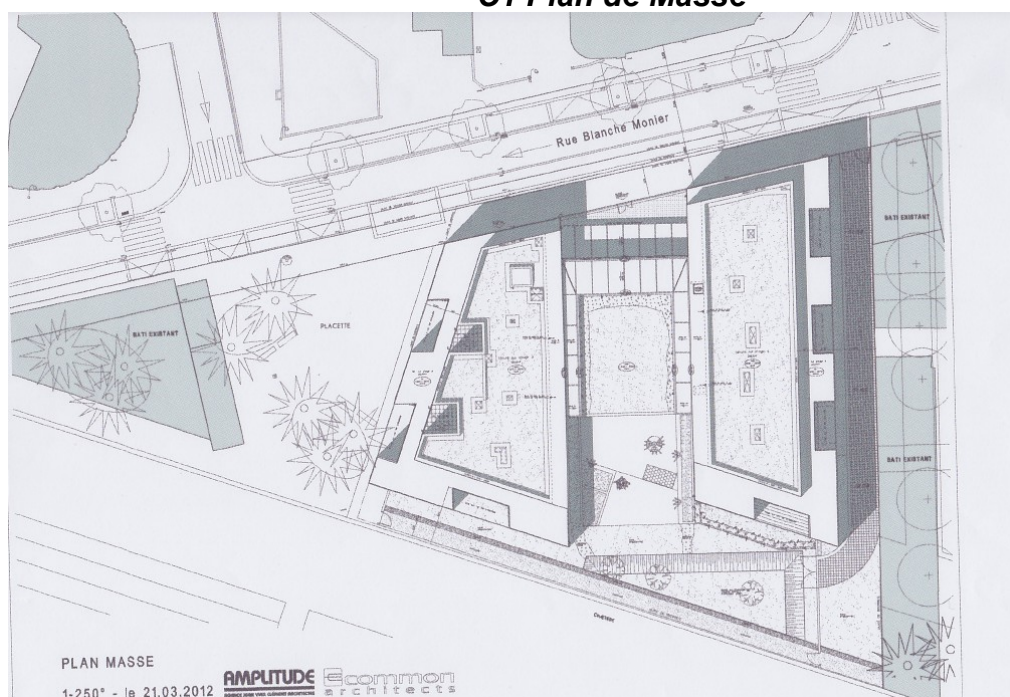
ACTIS : A4-A5



ACTIS A4-A5



Grenoble Habitat C1 : Amplitude- maquette C1 Plan de Masse





GRENOBLE- HABITAT : C1 en construction avril 2013

Une qualité du projet dépendant du type de co-production maîtrise d'ouvrage-maîtrise d'œuvre

La politique de partenariat régulier, de capitalisation des résultats à long terme et de reproductibilité, pratiquée par les maîtres d'ouvrages sociaux est à comparer à celle de BOUYGUES-IMMOBILIER qui, dans sa stratégie de rentabilité de ses constructions, appelées à être vendues rapidement, en particulier à des investisseurs, fit intervenir sur trois de ses immeubles, avec une mission limitée à la conception, un maître d'œuvre, avec lequel il entretient des relations régulières ? Ce dernier, habitué à satisfaire ses demandes, accepte les collaborateurs du promoteur sur le chantier où il se rend très peu. Très au fait de ses pratiques de pilotage de chantier et de son mode constructif, il ne s'y oppose pas et les a intégrées dans sa pratique.

Ce type de coproduction du projet entre maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre, où ce dernier n'est pas responsable des conséquences du déroulement du chantier, a des incidences sur la qualité des finitions, voire du projet dans son ensemble. C'est là un mode de fonctionnement qui répond à la stratégie d'un promoteur cherchant à contrôler ses partenaires afin de réduire les délais, de minimiser les risques de ses

opérations et les effets économiques ? Même si les relations semblent régulières, peut-on les qualifier de partenariale ?

Seul le quatrième immeuble de BOUYGUES IMMOBILIER et sur les injonctions de la Direction de l'Urbanisme, fut confié à une autre équipe. Le D2 fit certes l'objet d'une réflexion sur la conception, mieux adaptée aux objectifs de développement durable, mais la compacité de son architecture dépend, en partie, du mode constructif imposé par le promoteur aux maîtres d'œuvre regrettant de voir s'y tenir

Autre enjeu fortement négocié : des chaudières collectives et un système constructif pour favoriser la filière bois

C'était là un des objectifs prioritaires, formulé dans le programme de la ZAC et affirmé dans le PLU, afin de limiter l'émission des gaz à effet de serre (à diviser par quatre avant 2050).

L'utilisation du bois était donc fortement recommandée par la municipalité via la Direction de l'Urbanisme aux équipes et celle des énergies renouvelables, imposée à 40%.

La transformation du système énergétique constituait en effet un enjeu capital de la municipalité, pour lequel aucune dérogation ne semblait possible et qui était affiché dans le projet, comme non négociable par la Direction de l'Urbanisme.

L'étude rédigée en amont, en 2008 par IZUBA, bureau d'études énergétique, à la demande de TEKHNE et financée par la Direction de l'Urbanisme, visait la « sobriété à coût maîtrisé » par une remise en cause des pratiques de programmation énergétique chez les maîtres d'ouvrage, les concepteurs et les entreprises de construction ».

En outre, l'enveloppe des bâtiments utilisant un système constructif-bois, devait présenter un haut niveau de performance (compacité, isolation, absence de ponts thermiques, étanchéité des ouvrants et maîtrise de la ventilation), qu'une main d'œuvre encore peu expérimentée à ces techniques, obtenait difficilement.

Grace à son intéressant coefficient de conversion de l'énergie primaire en énergie finale³⁴, et pour obtenir les 40% d'énergie renouvelable, l'utilisation de ce combustible permettait, en outre d'éviter la pose de panneaux solaires, argument économique fort pour les maîtres d'ouvrage.

Après comparaison des solutions³⁵ de chauffage, le choix se porta sur les chaudières collectives à bois qui présentaient à la fois l'avantage d'un bilan économique favorable, moins de difficultés techniques pour l'installation, l'entretien et

³⁴ Pour convertir l'énergie primaire utilisée par l'immeuble en énergie finale, différents coefficients sont appliqués qui font augmenter ou diminuer le résultat de la consommation en fonction de l'énergie primaire nécessaire à la fabrication et à la distribution de l'énergie finale. L'électricité est affectée d'un coefficient de 2,58 le gaz de 1, alors que toute énergie renouvelable aura un coefficient multiplicateur inférieur à 1. Les calculs sont d'ailleurs différents selon qu'on se réfère à Minergie ou Passivhaus. Pour obtenir le label BBC, le coefficient pour le bois est de 0,6, donc très avantageux.

³⁵ Voir dans le chapitre précédent « Cahier des charges énergétiques » les détails sur le contenu de cette étude et les raisons du choix des chaudières bois en regard d'un réseau de chauffage urbain et des pompes à chaleur.

l'approvisionnement et permettaient de soutenir la filière locale de production de bois.

D'après négociations conduites par BOUYGUES-IMMOBILIER autour de la programmation des chaudières bois

Sans expérience pour mettre en œuvre cette préconisation énergétique et toujours aussi peu enclin à prendre des risques sur une solution qu'il ne maîtrisait pas, BOUYGUES-IMMOBILIER argua, pour le B3, qu'une cinquantaine de logements ne permettait pas de rentabiliser un tel système de chauffage collectif. A nouveau, il parvint à se faire entendre, sous le prétexte, que le programme et la conception de ce premier immeuble établis antérieurement, ne l'avaient pas intégré.

La Direction de l'Urbanisme considérant que ce bâtiment était « un coup parti » avant la ZAC et privilégiant l'économie du coût de construction du projet, admit encore ici cette exception à la règle. Un chauffage-gaz à condensation avec plancher chauffant fut accepté pour le B3, à la condition d'installer près de 60m² de panneaux solaires photovoltaïques et autant de thermiques pour obtenir le taux imposé d'énergie renouvelable de 40% (le coefficient de conversion du gaz étant de 1). Le promoteur en assura la pose mais considéra que ce coût était très élevé.

Aussi, un accord se fit pour programmer une chaudière collective à bois sur ses trois autres immeubles. Après de vives discussions, il accepta d'autant mieux ce système, que l'économie d'échelle que permettait l'alimentation de 138 logements en abaissait le coût d'installation, tout en économisant celui des panneaux solaires devenus inutiles pour obtenir le taux d'énergie renouvelable imposé. En outre, ce choix lui permettait de satisfaire les exigences de la Collectivité, exigences non-négociables et inscrites dans le PLU.

Néanmoins sur le B6 il dut installer 6 m² de panneaux solaires pour satisfaire le taux d'énergie renouvelable ³⁶

Cependant, l'autorisation de franchir la rue afin de chauffer également le D2 fut difficile à obtenir du concessionnaire CEG (Compagnie d'Electricité de Grenoble), craignant que le promoteur n'utilise cet accord pour faire prévaloir des droits qui lui permettraient éventuellement de se positionner ultérieurement comme concessionnaire sur le reste de la rue.

La Direction de l'Urbanisme, très intéressée à la diffusion des chaudières collectives-bois, aida cette négociation avec la CEG en accordant à ces derniers la sous-traitance des travaux.

Une volonté d'expérimentation des deux bailleurs sociaux,

Répondant à l'objectif municipal et davantage enclins à mettre au point dans leur parc une formule innovante et capable de réduire les charges de leurs locataires, les deux maîtres d'ouvrage sociaux expérimentèrent plus volontiers ces nouveaux systèmes énergétiques.

ACTIS installa dans ses deux immeubles (44 logements), une chaudière collective-bois. Bien que le nombre de logements soit inférieur à celui de l'immeuble B3 de BOUYGUES IMMOBILIER, le maître d'ouvrage, dans sa simulation, avait constaté qu'un chauffage gaz obligerait à prévoir de très nombreux panneaux solaires qui

³⁶ L'énergie solaire produites sur le B3 et le B6 sera revendue au profit des copropriétaires

outre leur coût, constituait « *un véritable pastiche architectural* », dont il ne voulait pas.

Sur les A4 et A5, la chaudière est alimentée par des copeaux déchiquetés, stockés dans un silo situé au sous sol. Une chaudière à gaz de complément est prévue pour des températures inférieures à -10°. Redoutant la complexité de l'approvisionnement et l'incertitude de la gestion des copeaux de bois, un contrat fut passé avec la Cie de Chauffage de Grenoble garantissant une performance de chauffe pour une quantité de bois fourni. C'est la CCG qui se charge également de la facturation aux locataires. La chaudière semble avoir bien fonctionné dans ses premiers mois de chauffe et produit l'été l'ECS.

GRENOBLE HABITAT, malgré les mises en garde économiques et techniques d'IZUBA ³⁷, choisit un PAC pour lequel il trouva une formule de partenariat et de lissage du financement avec le concessionnaire local, La Compagnie Générale d'Electricité. Afin d'apporter une diminution de coût du kw/h de 15% au locataire, dont il reconnaît la difficulté à se solvabiliser, il accepta d'assurer une partie de l'investissement, prenant à sa charge le creusement du puits ; équipement et maintenance étant assurés par la Cie Electrique de Grenoble. C'est la première fois que GRENOBLE HABITAT expérimente une telle solution.

Ainsi, les deux maîtres d'ouvrage sociaux acceptèrent, à la demande de la Collectivité, de programmer ces équipements de chauffage qu'ils considèrent comme innovants, mais ils ne voulurent pas en assurer la gestion directe. Aussi la confièrent-ils à des concessionnaires locaux avec qui ils avaient des habitudes de collaboration. Ils attendent les résultats (coûts et performance) avant d'éventuellement les reproduire dans leur parc.

- Impulser des méthodes constructives innovantes autour d'une ossature bois et des façades légères.

La Direction de l'Urbanisme, voulait à la fois faire la preuve auprès des élus qu'on pouvait construire autrement à coût maîtrisé et inciter les acteurs de la filière à mettre en œuvre des techniques constructives nouvelles.

C'était également un autre moyen de favoriser la filière-bois. Ce mode constructif était mis en avant face aux résistances habituelles des acteurs de la filière française du bâtiment qui n'envisagent pas, de construire en collectif, autrement qu'en béton. Et cela d'autant plus qu'à Grenoble des décrets récents avaient élevé le classement en dangerosité sismique.

L'utilisation du bois est généralement remise en cause pour la structure et acceptée avec difficulté pour l'ossature de la façade et quelque fois pour la façade elle-même, mais dans un cadre mixte de construction où le plus souvent, murs, refends et dalles restent en béton.

Les architectes qui adoptèrent sur Blanche Monier ce système mixte afin d'intégrer à la demande de la Direction de l'Urbanisme du bois dans la construction, signalent qu'il nécessite plus d'études et de vigilance. Ils en trouvent la mise en œuvre complexe, exigeant une grande rigueur de pose et une forte surveillance sur le

³⁷ Voir dans chapitre précédent recommandations du Cahier des charges énergétiques

chantier. En outre ils se disaient inquiets de la frilosité des assureurs pour accorder la couverture dommage-ouvrage à des immeubles collectifs utilisant ces systèmes constructifs.

Aussi, des négociations vives et des arbitrages affectèrent les décisions concernant les choix constructifs. Maîtres d'ouvrage et architectes se situèrent là encore différemment.

BOUYGUES-IMMOBILIER, dont la conception de son premier immeuble B3 était fort avancée au moment de la création de la ZAC, défendit, au nom de l'économie du projet et au cours de longues arguties, son système constructif traditionnel : structure et dalle de béton avec complexe d'isolation extérieur et intérieur, revêtement en panneaux minéraux colorés. Ne s'estimant pas prêt à construire ni à commercialiser un bâtiment en bois, il soutint que seul son mode constructif habituel lui permettrait de satisfaire les conditions prioritaires de performance et de maîtrise des coûts de construction affichées dans le programme.

Ce promoteur manifeste encore ici sa stratégie de refus des innovations qu'il considère comme facteur de risque alors qu'avec le béton, il maîtrise parfaitement les calculs de coût et le suivi du chantier.

A partir de ces arguments, il réussit à faire accepter son système constructif habituel par la Direction de l'Urbanisme pour le B3 mais également pour deux autres immeubles : B4 (53 logements) et D2 (24 logements).

Cependant, convoitant une parcelle de complément de terrain, détenue par la Ville il dut accepter d'expérimenter le bois sur son plus petit immeuble de deux étages et 6 logements, le B6, pour la structure, le plancher, la toiture ainsi que des façades légères, répondant ainsi et seulement sur cet immeuble, aux visées innovantes de la collectivité.

C'est la première fois que ce promoteur s'essaie à un tel mode constructif. Celui-ci ne put lui être imposé que parce qu'il cherchait à négocier le tènement de terrain³⁸ dont il avait besoin pour augmenter sa constructibilité.

Néanmoins, Ils communiquèrent autour de cette expérimentation et du Prix de l'Innovation qui leur fut attribué par la Fédération des Promoteurs pour la réalisation d'un bâtiment utilisant le bois dans la construction et pour alimenter une chaudière collective.

A l'occasion de l'attribution du tènement de terrain, la Direction de l'Urbanisme leur demanda également de changer d'architecte pour le D2 (R+4, et 23 logements), afin d'apporter une variété de style architectural.

Cette négociation démontre l'importance, pour la puissance publique, de maîtriser une partie du foncier, seul véritable moyen, semble-t-il, d'engager contractuellement les intervenants.

Mais le D2 fut construit avec le même système constructif-béton que les deux autres immeubles, alors que la nouvelle équipe de maîtrise d'œuvre aurait apprécié de

³⁸ Voir en amont : Le Foncier et son acquisition, un enjeu majeur

construire en bois, ayant déjà expérimenté ce mode constructif.

Garder son mode constructif habituel permettait au promoteur de jouer sur des économies d'échelle, en incluant les trois bâtiments dans le même appel d'offres et de négocier un prix intéressant auprès de l'entreprise de construction, plus familiarisée au béton et au mode d'enchaînement des interventions que ce type de technique permettait.

BOUYGUES-IMMOBILIER parvint à répondre aux exigences de performance énergétique, mais avec une architecture et un aménagement paysager de ses trois premiers immeubles qui furent fort critiqués par l'architecte-urbaniste-AMO.

A son habitude, le promoteur resta maître de la conception et des choix constructifs. A cette fin, il imposa ses bureaux d'études, son économiste, son OPC, ne laissant aux architectes que des missions réduites et aucun regard sur le chantier et sa réalisation.

Il entra dans les prix³⁹ imposés, soit pour le B3 : 1 450€ le m² ; 1 490€ le m² pour les B4 et B6 et 1 533€ le m² pour le D2 : mais avec des fondations spéciales et une architecture plus soignée. Il fut satisfait. Le chargé de mission de Bouygues-Immobilier se dit satisfait des prix de vente, d'autant plus que celles-ci se sont réalisées très rapidement : 3 850€ le m² pour le B3, B4 et B6 ; 4 100€ le m² ; D2 : 4 090€ le m²

EN REVANCHE LES BAILLEURS SOCIAUX accordèrent plus de moyens aux architectes et se montrèrent plus disposés à innover et à expérimenter, laissant à ces derniers, davantage d'initiatives et en particulier le choix et la maîtrise de leur ingénierie.

ACTIS, sollicité très tôt pour construire deux immeubles de 22 logements sociaux, sur un terrain vendu par la Ville dans de bonnes conditions, sélectionna à partir d'un cahier des charges incluant les exigences de l'aménageur, un architecte connu pour son goût de l'innovation. Il s'associa à un autrichien, très au fait des techniques environnementales.

Ceux-ci proposèrent une structure mixte, murs-refends-dalles en béton mais avec des façades légères (murs à ossature bois incorporant l'isolant en sandwich, voir schéma en page suivante).

Ce maître d'ouvrage avait déjà réalisé de telles structures mixtes sur des immeubles de trois et quatre étages. L'architecte considère que si les structures mixtes présentaient des difficultés dans la mise en œuvre de l'association des interfaces des deux matériaux, les entreprises s'y sont habituées aujourd'hui. Cependant, son objectif est de parvenir « à faire du tout bois ».

Deux des façades du A4 et A5 sont recouvertes de bois et deux autres de zinc. Très vite ce projet fut apprécié, malgré une orientation difficile pour assurer des conditions idéales de solaire passif, en particulier sur les pignons. Néanmoins, pour des raisons d'économie, un R+5 remplaça les attiques préconisées qui devaient surplomber un R+4.

³⁹ Coûts de construction hors VRD et hors TVA, indiqués par le promoteur : B3 : 3 556 926€ ; B4,B6 : 5 589 880€ + 80 000€ de pompe ; D2 : 2 440 160€.

En phase de finition, les immeubles ont fait l'objet d'une réfection des bardages en bois, dont les architectes très vigilants avaient estimé que les joints étaient inesthétiques et ne correspondaient pas aux prescriptions de pose. D'où l'intérêt d'un strict suivi de chantier par les architectes.

Aujourd'hui livrés et habités, leur architecture et leur système constructif sont appréciés de la Direction de l'Urbanisme et de l'AMO qu'ils estiment de qualité et de finitions supérieures à celles de BOUYGUES-IMMOBILIER, pour un même coût de construction (1 504€ le m²).

L'agence d'architecture R2K obtint en 2012 un prix national de la construction en bois pour ce programme.

GRENOBLE HABITAT fut mobilisé plus tardivement sur le C1, car les 44 logements sociaux locatifs en deux ailes R+4 et R+5 abritent une salle de quartier polyvalente et un équipement pour la petite enfance compliqués à programmer et à financer. L'architecte, avec lequel le maître d'ouvrage collabore fréquemment, s'était, comme ACTIS associé, à la demande de la Direction de l'Urbanisme, à une équipe allemande et se disait prêt à expérimenter et à innover. Une large mission dont celle d'OPC leur fut confiée, ce qui leur permit de porter une attention particulière à l'exécution. Le maître d'ouvrage assure en outre, une présence régulière sur le chantier où son chargé d'opération se rend toutes les semaines.

Murs, refends et dalles sont en béton avec une ossature des façades en bois comme les façades légères elles même, intégrant l'isolation. Ce système constructif est proche de celui du projet précédent. Les balcons sont soutenus par une structure métallique afin de la différencier du bois et d'en souligner esthétiquement l'aspect rapporté. Le revêtement des façades sur la rue est en bois; les autres sont enduites.

Le maître d'ouvrage avait déjà réalisé quelques bâtiments en structure mixte et ossature des façades en bois, mais seulement de façon partielle et avait testé une structure tout bois sur un immeuble R+2, mais hors de Grenoble où la réglementation sismique était plus favorable.

Se considérant comme un outil de la Ville, Grenoble Habitat accepte de tenter des expérimentations nouvelles, mais dit ne pas vouloir généraliser ce type de mode constructif, considéré encore comme trop incertain, en particulier dans la maîtrise de l'étanchéité à l'air qui constituerait un véritable enjeu pour le secteur.

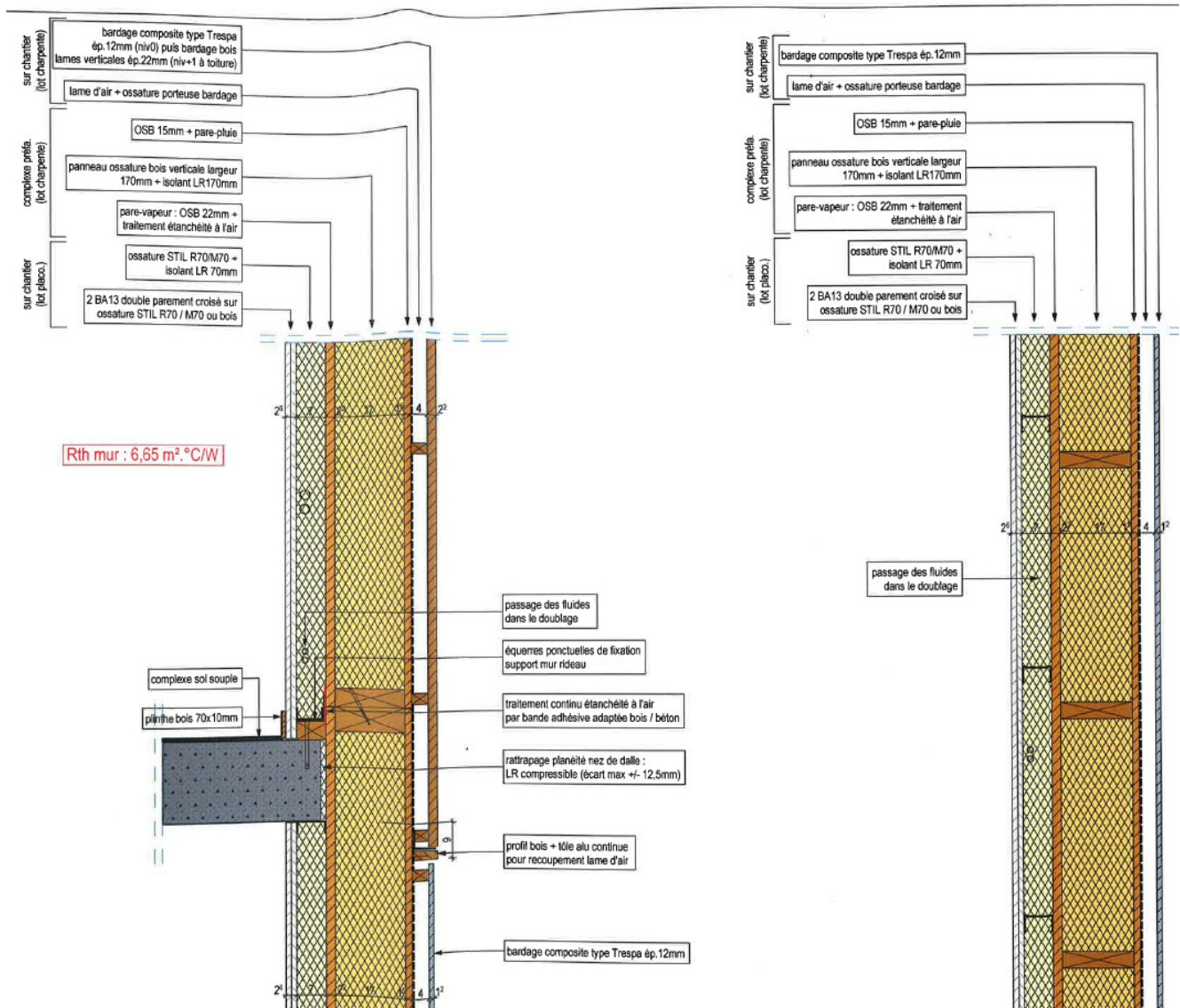
Les résultats de l'étude infiltrométrique sont attendus pour effectuer un bilan de ce mode constructif.

Comme pour les chaudières collectives bois, ce maître d'ouvrage ne s'engagera plus avant sur d'autres programmes, qu'après avoir eu la preuve de l'efficacité de ce système constructif.

ACTIS : loggias et balcons en bois- R2K



*ACTIS –A4, A5 détail des murs - ossature bois in PRO du 14/01/2010 document
R2K architectes*





GRENOBLE-HABITAT : C1 –Ossature de la façade pendant la construction



GRENOBLE HABITAT : C1 gros-œuvre terminé - avril 2013

Quant à BOUYGUES IMMOBILIER, il est encore moins disposé à expérimenter des modes constructifs nouveaux et l'incertitude de leurs bilans économiques dont il redoute les difficultés de la mise en œuvre technique et constructive. Il soutient que sa clientèle d'investisseurs n'est pas prête à accepter des résidences qui ne soient pas en béton.

Ainsi, les enjeux de la collectivité locale repris par l'AMO, dans ses préconisations, firent l'objet d'oppositions et de vives négociations du promoteur privé, en particulier autour de la qualité paysagère et environnementale. Allant jusqu'à la non conformité au PC, ce dernier contesta les solutions alternatives qu'il avait pourtant acceptées, en particulier concernant la récupération et le traitement des eaux pluviales à la parcelle, ainsi que la densité végétale qui devait compenser la compacité de son architecture.

S'il accepta plus volontiers l'installation de chaudières collective bois pour trois de ses quatre bâtiments, c'est parce que les économies d'échelle que permettait au

nombre de logements, associées à la suppression des panneaux solaires lui permettaient une maîtrise de son coût. Là où il trouvait un intérêt économique, il était prêt à accepter des arbitrages. Mais il négocia fermement l'expérimentation d'un mode constructif innovant qu'il circonscrit à titre expérimental à son plus petit immeuble de 6 logements ; il ne l'accepta que pour obtenir de la Ville, la cession d'un tènement de terrain.

Il est intéressant de constater les limites que rencontrent la collectivité locale et ses services dans les négociations avec un maître d'ouvrage privé, quand ce dernier est le seul à avoir pu acquérir des terrains.

Si la Collectivité ne maîtrise pas d'une façon ou d'une autre une partie du sol, il lui est plus difficile d'imposer ses arbitrages, aussi, ses capacités de dialogue s'en trouvent fort limitées.

L'examen des controverses identifiées sur ce projet et de leur mode de résolution relativise la capacité d'instaurer le partenariat tel que visé dans l'« urbanisme négocié » que la Direction de l'Urbanisme, voulait organiser en amont de l'opération.

VI DES PRÉCONISATIONS MIEUX ACCEPTÉES PAR LES PARTENAIRES

A coté de ces sujets conflictuels qui donnèrent lieu à de nombreuses discussions faisant l'objet de difficiles arbitrages, d'autres enjeux affichés sur ce projet par la Collectivité provoquèrent moins de contestations. Certaines firent néanmoins l'objet de controverses, mais ne furent pas critiquées avec autant de véhémence et furent l'occasion d'échanges et de débats, avant accords.

Plusieurs de ces préconisations étaient déjà ratifiées dans des documents d'urbanisme (PLU, POS, PADD) ou inscrites dans les permis de construire qui, à Grenoble, ne sont déposés qu'après discussion et acceptation des deux partis, Cependant ils ne sont pas toujours observés, comme nous le voyons avec Bouygues- Immobilier sur cette opération.

Ces préconisations sont celles qui, évidemment ont été les moins remises en cause.

Les intervenants du secteur étaient déjà très au fait des exigences et méthodes de la collectivité locale grâce au Guide ABC de la qualité environnementale élaboré par TEKHNE en 2006 et révisé en 2010. Ce guide, très diffusé, a largement été pris en compte par la profession.

Aussi, les pratiques professionnelles avaient évolué chez les partenaires qui avaient déjà participé à plusieurs opérations (ZAC de Vigny Musset, ZAC de Bonne etc.), occasion d'intégrer, dans leurs modes de construire, les exigences et demandes de la Collectivité Locale.

Intégration d'un complexe d'isolation extérieur-intérieur

Entrée dans les habitudes constructives grenobloises, la recommandation de ce type d'isolation ne fit pas émerger d'oppositions.

Le constat avait été antérieurement fait de sa nécessité technique pour l'obtention des performances exigées, en particulier dans les systèmes constructifs murs-refends-voiles en béton auxquels les partenaires étaient très familiarisés.

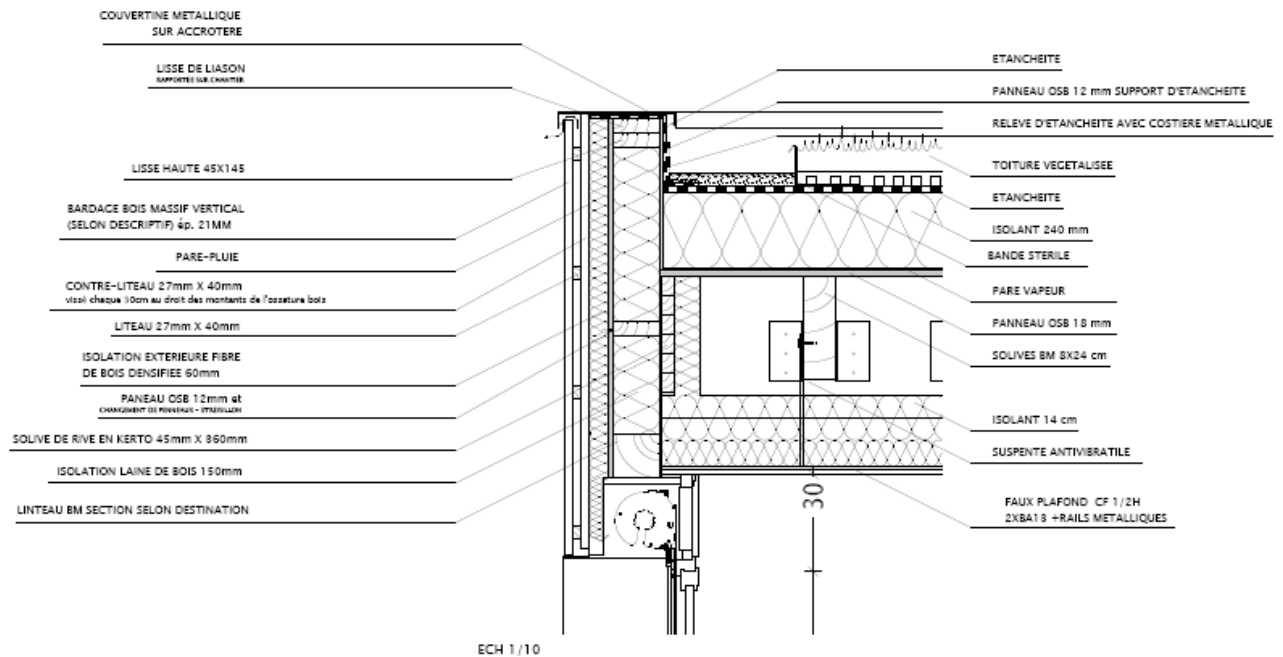
Mais leur épaisseur est restée minimale pour la plupart des immeubles en béton.

Dans les immeubles de BOUYGUES-IMMOBILIER l'épaisseur est de 12cm d'isolant extérieur et de 6 cm en intérieur.

- Cependant il semble d'après le schéma du B6 ci inclus que sur cet immeuble, l'ensemble de l'isolation (toiture et murs) ait fait l'objet d'une grande attention. Il en est de même pour l'étanchéité à l'air avec des menuiseries posées en applique.

Réalisé en ossature-bois il comprend des façades légères isolantes, incorporant un isolant extérieur-intérieur dont le dimensionnement a été calculé par un thermicien à partir d'une simulation thermique dynamique.

- B3, B4, D2 : voiles béton avec isolation intérieure et extérieure, bardage bois et panneaux minéraux et aluminium pour D2.



BOUYGUES B6 : Détail du bardage bois vertical (insérer document à réduire)

Dans les immeubles réalisés par les MAITRES D'OUVRAGE SOCIAUX ayant adopté un système constructif mixte béton-ossature façades bois, le complexe d'isolation est intégré par le fabricant.

- Pour le C1 de GRENOBLE HABITAT, 20 cm sont prévus dans l'ossature et 6 cm en intérieur avec un matériau de type AGEPAN à fort pouvoir isolant sur les façades à ossatures bois

- Pour le A4 et A5 d'ACTIS, l'isolation est également intégrée dans l'ossature (voir détails de l'ossature bois dont le schéma est inclus en amont). Les architectes avaient proposé une isolation plus forte permettant d'obtenir un meilleur UBAT, mais elle ne fut pas mise en œuvre pour des raisons d'économie du projet.

Les concepteurs avaient en général préconisé une meilleure isolation, mais cette limitation répond à la demande générale des maîtres d'ouvrage, cherchant à maîtriser les coûts.

Aussi, ce n'est que grâce à l'application des coefficients de conversion de l'énergie primaire, en énergie finale favorable au bois, que les performances brutes atteignent les 50 à 60 kw/h/m²/an exigés. Sans ce calcul « théorique », elles se situeraient plutôt entre 70 et 90 kwh/m², donc en dessous des performances exigées par le label BBC.

TEKHNE qui avait effectué pour la Direction de l'Urbanisme un premier bilan en 2011⁴⁰ constata que pour tous les maîtres d'ouvrage, les références des valeurs UBAT étaient inférieures à celles indiquées dans les permis de construire, soit entre - 21% et - 25%, pour B4, B6 et D2, - 30% pour B3 et C1 et - 34% pour A4 et A5. Il semblerait qu'un tel décalage en regard des valeurs déclarées au PC soit fréquent et concerne aussi bien la maîtrise d'ouvrage publique que la promotion privée.

⁴⁰ TEKHNE : Bilan d'étape mars 2011

C1 : isolant intégré dans la façade



Imposition de simulations thermiques dynamiques et de tests d'étanchéité à l'air

Ces contrôles techniques ont été inégalement acceptés au début, en particulier par le promoteur privé qui n'avait pas l'habitude des tests à l'aide des « blocs porte ». Son concepteur les accepta par la suite. Dans ce domaine, les pratiques évoluèrent rapidement et ce type de contrôle devint habituel.

Quant aux simulations thermiques dynamiques, l'AMO reprocha à BOUYGUES de ne pas les avoir utilisées comme aide à la décision mais après coup. En outre, comme elles étaient à la charge de la maîtrise d'œuvre sur B3, B4 et B6, elles furent confiées à un contrôleur-diagnosticien et le nombre en fut limité, étant donné leur coût.

Sur le bâtiment D2, l'architecte qui assure la conception, collabore régulièrement avec un thermicien qui effectua les calculs et simulations thermiques de son complexe d'isolation et en effectua un bilan positif.

Les deux bailleurs sociaux et leurs architectes avaient déjà expérimenté de tels simulations sur d'autres chantiers et en assumèrent le coût.

Quatre tests d'étanchéité ont été effectués sur les immeubles A4 et A5, une fois terminés. Ils donnèrent lieu à des reprises au scotch, au niveau des jonctions, technique de reprise que les architectes disent habituelles avec le bois.

Aucun des immeubles de la ZAC ne prescrit de ventilation à double flux. Ce système qui avait été exigé dans la première tranche de la Caserne de Bonne fut critiqué par la plupart des intervenants de l'opération pour son coût et sa maintenance.

Une forte mixité exigée sur la ZAC au niveau de l'immeuble

Les 30% de logements sociaux imposés par la Collectivité ont été acceptés comme ils le sont d'ailleurs par la profession sur l'ensemble de l'agglomération (20 à 30% selon les zones, pour les immeubles de plus de 10 logements), afin de satisfaire les exigences du PLU.

BOUYGUES-IMMOBILIER qui vendit très rapidement ses logements à des investisseurs, céda en VEFA au bailleur social ACTIS, à un prix bas (2.250 €/m²), 37 de ses logements répartis dans ses trois plus gros immeubles et plutôt situés en RDC ou au premier étage. Les partenaires se disent satisfaits de ces localisations. C'est la Mairie qui imposa au promoteur de céder la totalité des logements à un seul maître d'ouvrage social ACTIS et qui fixa le prix de vente. La mixité au niveau de l'immeuble correspond également à un souhait de la Collectivité locale, alors qu'un des maîtres d'ouvrage sociaux dit préférer disposer d'un immeuble entier pour faciliter la gestion.

La typologie des 37 logements cédés en VEFA est très variée :

B3 : 4T2, 5T3, 3T4 (6 en RDC, 6 au 1^{er}) ;

B4 : 6 T2, 9T3, 3T4 (10 en RDC, 7 au 1^{er}, 1 au 2^{ème}) ;

D2 : 2T2 au RDC, 5T3 au 1^{er}

La cohabitation entre les habitants des immeubles déjà habités, ne semble pas, aux dires des maîtres d'ouvrage, poser de problèmes, mais il faudrait sans doute investiguer plus avant auprès des locataires des organismes sociaux et de ceux loués pour la plupart par des investisseurs privés, ainsi qu'auprès de ces derniers.

En outre il serait intéressant d'observer la façon dont se prennent les décisions d'entretien par les gestionnaires et syndics et le fonctionnement de l'Association Syndicale Libre, créée à cet effet, mais ne fonctionnant pas encore.

Une gestion collective autour d'une ASL (Association Syndicale Libre) .

A la suite d'une étude, la Direction de l'Urbanisme proposa l'instauration ⁴¹ d'une ASL, lors d'une réunion des partenaires. Cette association fut créée, quelques jours plus tard, devant notaire, le 14 mai 2009. Elle englobe toutes les parcelles privées et publiques de la ZAC.

L'Association Syndicale Libre constitue une personne morale dont « l'objet est de gérer en milieu urbain l'assainissement, la voirie ou la gestion de services d'intérêt collectif ». La définition de son objet est la suivante : *entretien et gestion d'équipements, ouvrages et espaces verts d'intérêt collectif ; réparation, réfection, remplacement, reconstruction et fonctionnement des dits ouvrages ou éléments*

⁴¹ In compte rendu de la réunion du 11 mai 2009

d'équipements et par conséquent recouvrement des charges relatives à cet objet et d'une manière générale, mise en œuvre de services collectifs à la satisfaction d'intérêts communs aux membres de l'association ou à plusieurs d'entre eux.

Ainsi, à Blanche Monier, l'ASL assurera la gestion des espaces verts communs, l'entretien des circulations d'eaux pluviales, l'arrosage, les locaux à vélos communs et la place réservée à l'auto partage. Mais le chauffage et l'eau seront gérés par chaque entité, syndic ou services de gestion locative des maîtres d'ouvrage sociaux.

Les copropriétaires des différents immeubles en constituent les membres et sont représentés par leurs syndics. Il est précisé que le périmètre évoluera au fur et à mesure de la réalisation des opérations.

En 2010, un premier périmètre engloba les bâtiments A4-A5, gérés directement par le maître d'ouvrage social, ACTIS et le bâtiment B3, dont BOUYGUES-IMMOBILIER confia la gestion à un syndic privé. Le périmètre final intégrera B1, B6, B7, B4, C1.

Chaque nouvelle copropriété située dans le périmètre de la ZAC devra impérativement y adhérer. Cette obligation est précisée dans les actes de cessions de terrains, mais aussi dans ceux signés entre le promoteur et ses futurs acquéreurs. Les copropriétaires du D2 (situé de l'autre côté de la rue) pourront s'y rattacher à leur demande.

En 2013, l'ASL ne semblait pas encore fonctionner, dans l'attente de la terminaison de tous les immeubles.

Il serait intéressant d'observer les débats autour des décisions communes de gestion et d'entretien. En effet quels seront les compromis entre deux grands maîtres d'ouvrage sociaux ayant chacun leurs modes de fonctionnement et un syndic privé, choisi par BOUYGUES-IMMOBILIER représentant, pour la plupart, des copropriétaires investisseurs n'habitant pas la ZAC.

Où se situera la limite de communauté d'intérêts de ces acteurs et habitants aux enjeux si divers ?

Attention portée à la végétalisation : maintien de surfaces végétales en pleine terre, taux d'imperméabilisation ; toitures.

La collectivité locale, très concernée par le maintien de surfaces végétalisées et de pleine terre à ménager sur son territoire, en avait doublé le pourcentage à maintenir, au cours de la révision de son PLU. Aux dires de la Direction de l'Urbanisme, imposer un tel coefficient de pleine terre était également un moyen de limiter l'espace construit sur l'agglomération.

Ces demandes ont été inégalement respectées et BOUYGUES-IMMOBILIER s'opposa à TEKHNE sur l'étendue de ces surfaces. Nous avons vu qu'il ne se conforma pas à ses permis de construire qui prévoyaient une lisière plantée et des plantations en pleine terre le long des façades. Ces dernières furent remplacées par de hauts bacs-jardinière qui ont en outre, occasionné des problèmes d'étanchéité. (voir chapitre précédent).

La Direction de l'Urbanisme considéra que ces constructions massives modifient l'image et l'esprit du projet, mais qu'il était trop tard pour réaliser ce qui était prévu et que des reprises trop radicales auraient fragilisé les résultats économiques imposés. C'est en effet toujours cet argument de la limitation du coût de construction qui a prévalu en dernière instance dans les arbitrages.

En revanche, les deux maîtres d'ouvrage sociaux tinrent compte des prescriptions paysagères de l'AMO et de son paysagiste. Ces derniers apprécièrent la qualité de la réalisation des espaces paysagés réalisés d'ACTIS autour des deux immeubles A4 et A5 livrés et habités.

Le traitement paysager du C1 ne fut décidé que fin 2012, en particulier pour les deux équipements se situant en cœur d'îlot. La première proposition étant considérée comme trop minérale, une autre fut acceptée incluant un potager pour les enfants. Une plantation de 20cm de toundra avec relevé d'étanchéité est préconisée sur la dalle de cet immeuble surplombant de nombreux garages sous terrains

A Blanche Monier, les toits des bâtiments, quand ils n'étaient pas équipés de panneaux solaires, ont été végétalisés. Le toit du B3 est totalement recouvert de panneaux thermiques et photovoltaïques ; le B6 et le C1 de quelques mètres de panneaux. .

Un mode de circulation « doux »

Des espaces privilégiés furent accordés au stationnement des vélos et des alternatives originales recherchées dans les localisations des garages boxés. Les concepteurs soignèrent la conception de ces locaux. Dans le D2, un ascenseur largement dimensionné fut prévu à cet effet, afin de monter les vélos dans les étages.

L'auto partage ⁴² en développement à Grenoble est également initié sur la ZAC. Ce système de transport est porté par une l'association de type loi 1901 « Alpes Auto partage » qui introduisit le concept en France en 1997.

Son action s'inscrit dans le champ de l'économie sociale et solidaire, son but étant de fournir à prix coutant un service qui diminue globalement l'usage de la voiture sur le territoire et contribue ainsi à la protection de l'environnement et à la qualité de la ville.

L'association reçoit pour son fonctionnement des subventions de l'ADEME, du Conseil Général de l'Isère, de Grenoble Alpes Métropole, de la ville de Grenoble, de la région Rhône Alpes et de la MACIF. Plusieurs points de stationnement existent, entre autres, à Bonne. Son fonctionnement fut présenté le 3 septembre 2009, lors d'une réunion, aux partenaires de l'opération Blanche Monier par la Direction de l'Urbanisme qui précisa qu'une place se rentabilise si 25 personnes utilisent le véhicule.

En 2009 la Direction de l'Urbanisme souhaitait intégrer une partie des coûts dans les charges de l'immeuble. BOUYGUES-IMMOBILIER accepta de réserver à cet usage

⁴² En 2012 : Coût d'adhésion à l'association : 50€ + caution de 750€ ; ensuite 15€/mois et 1€ par réservation +1,5 à 1,65€ l'heure + 0,20 à 0,32€ le km carburant compris. En 2012, L'association recensait 70 voitures et 1 500 utilisateurs

une place de stationnement dans le parking du B3, mais affectée uniquement aux copropriétaires de cet immeuble.

VII JEUX D'ACTEURS ET EFFICACITÉ DU MODE DE GOUVERNANCE D'UN PROJET QUI SE VOULAIT PARTAGÉ

A Blanche Monier, dans un contexte politique moins affirmé et moins militant, que celui de Bonne, le mode négocié de coproduction du projet fait preuve d'un volontarisme plus limité. Face à la diversité des enjeux en présence est-on parvenu néanmoins à organiser un projet partagé et à obtenir les résultats espérés ?

Les performances affichées, en particulier énergétiques ont été obtenues, dans le cadre d'un coût du m² imposé, mais au détriment d'exigences considérées comme moins importantes par la Direction de l'Urbanisme.

Des avancées sont à souligner dont certaines ont été expérimentales, comme le souhaitait la Collectivité, mais seront-elles capitalisées et reproduites sur d'autres chantiers ? Enfin contribueront-elles à un renouvellement des pratiques ?

- En matière énergétique, le BBC fut atteint, au coût fixé et maîtrisé autour de 1 500€ le m² à une période où de telles performances étaient encore difficiles à mettre en œuvre.

- Un mode de chauffage innovant fut expérimenté avec des chaudières collectives à bois dont les premiers résultats semblent satisfaisants.

- L'émission de CO₂ a fait l'objet de la réduction fixée, grâce à l'attention portée aux énergies renouvelables, même si la rigueur du calcul d'équivalence a eu pour effet comme le dit un des maîtres d'ouvrage *«un tartinage un peu trop systématique de panneaux solaires sur les toits »*.

- Les maîtres d'ouvrage sociaux ont innové et expérimenté de nouveaux modes constructifs autour de l'emploi d'une ossature de la façade en bois et de structures légères ; quant au promoteur privé, il s'est essayé, sur un immeuble de 6 logements, à abandonner le tout-béton au profit d'ossatures bois, même s'il continue à considérer que l'utilisation du béton est la condition nécessaire de fiabilisation d'un projet de logements collectifs.

- Une réelle mixité sociale et spatiale a été instaurée au niveau de l'immeuble ; ce qui est en général fort difficile à obtenir des promoteurs privés et de leur syndics. Quant aux maîtres d'ouvrage sociaux, il semble que pour des facilités de gestion ils ne souhaitent pas non plus généraliser une telle mixité au niveau de l'immeuble ; La VEFA a été bien acceptée par le promoteur privé, cédant des logements de qualité dans chacun de ses bâtiments dans un quartier dénué de logements sociaux. Il accepta le prix inférieur au marché, imposé par la collectivité.

- Mais des réserves ont été faites en matière environnementale et paysagère même si quelques améliorations sont à signaler. Les plantations n'ont pu compenser la densité de l'espace construit et la compacité des architectures, d'autant plus que leur plantation n'a été que partiellement respectée, en particulier par BOUYGUES-IMMOBILIER n'observant pas les préconisations. Ce dernier fut fort critiqué par

TEKHNE qui protesta à plusieurs reprises, sans pouvoir toujours obtenir satisfaction.

- Sur le B3, deux ans après la finition de l'immeuble, n'avaient toujours pas été effectuées, entre autres, les plantations en lisière du mur du cimetière et apporté le complément végétal destiné à masquer des luminaires non-conformes.
- Sur les B4 et B6, également habités, aucune reprise destinée à pallier les inesthétiques relevés d'étanchéité des jardinières, malgré des injonctions nombreuses de TEKHNÉ.

En outre, les paysagistes des maîtres d'œuvre n'étaient pas toujours d'accord avec les prescriptions de TEKHNÉ, en particulier concernant la qualité des essences.

- En ce qui concerne la récupération des eaux pluviales, les transformations des mentalités sont lentes et TEKHNÉ a rencontré d'importantes difficultés pour les faire mettre en œuvre, en particulier par Bouygues Immobilier. Sur les immeubles de ce dernier, la Direction de l'Urbanisme constate que la rétention des eaux pluviales, face au cimetière a été remplacée par un acheminement de l'eau qui s'écoule directement sur le terrain avec un débit calibré pour être ensuite régulée sur le réseau public. Il n'est pas certain que cette technique de récupération des eaux pluviales constitue un enjeu fort pour la collectivité, malgré l'inscription de cette récupération dans les documents d'urbanisme.

Ce qui est sans doute fort intéressant à signaler sur ce projet, c'est l'émergence de pratiques nouvelles, quelques unes en matière constructive et technique et un souhait de prolongation de ces expérimentations par la maîtrise d'ouvrage sociale qui les renouvellerait après évaluation.

On constate, en outre, une réelle innovation dans la création d'associations à visée collective : ASL, auto partage et dans l'active participation des intervenants à l'élaboration du projet, satisfaisant en cela la demande de nouvelles formes de partenariat de la Collectivité locale. Le promoteur privé et ses collaborateurs furent très présents et actifs aux réunions préliminaires et à quelques réunions publiques de présentation du projet aux habitants.

Cependant si ce dernier regrette qu'on ne lui ait pas laissé plus d'initiative dans le choix des solutions pour atteindre les performances, la Direction de l'Urbanisme et surtout l'architecte en chef-urbaniste- AMO de la ZAC lui reprochent de ne pas avoir accepté leurs préconisations et la difficulté à lui imposer toutes leurs exigences.

Est-ce dû à la faiblesse de la contractualisation qu'ils espéraient imposer autour de documents annexés aux contrats de vente et signés devant notaire ? L'analyse des deux seuls contrats de vente avec intervention municipale montre leur faible directivité, renforcée par l'absence de pénalités.

C'est donc l'ensemble méthodologique élaboré, en particulier au niveau de chacun des lots qui permet un suivi des prescriptions et des résultats, même si limités à certains domaines. C'est autour de ce suivi que fut initié le processus de négociation, voire de partenariat recherché. Mais certaines limites n'ont pu être franchies ni des rapports de force dépassés.

Les relations entre les partenaires ont souvent été circonscrites aux enjeux économiques, ce qui semble rationnel chez les maîtres d'ouvrage privés et publics pour qui l'équilibre de l'opération est essentiel à la continuation de leur activité. Mais ces mêmes enjeux étaient également au premier plan des préoccupations de la Direction de l'Urbanisme, pour qui la démonstration d'un coût maîtrisé de construction des bâtiments l'emportait sur la plupart des autres arguments et en particulier sur ceux de son AMO-HQE.

Focalisé sur cet objectif, son Directeur céda à certaines revendications et ne soutint pas toujours ce dernier, surtout dans ses principes de défense de l'environnement et du paysage. En outre l'exigence de densification de la ZAC, certes mise en œuvre pour répondre à une demande exprimée dans le PLU, n'avait pas permis à l'urbaniste d'élaborer une organisation des bâtiments plus aérée. Vouloir remédier par une végétalisation dense à l'uniformité d'une disposition monotone et parallèle des immeubles était sans doute insuffisant !

Quelles formes ont pris les engagements non dépendants des cessions, contractuels ou non, pour engager les partenaires et les conduire à des modes de coproduction partenariales ?

Outre les aspects règlementaires indiscutables, ce sont davantage les échanges, allant jusqu'à des rapports de force entre les acteurs du projet et leurs capacités à défendre leurs intérêts, qui caractérisent les prises de décision. Les contestations aux exigences s'appuyèrent souvent sur la légitimité d'une approche de l'économie du projet qui prévalut, lors de nombreux échanges.

Cependant à Blanche Monier, dans un système de négociations et de tractations, voire de marchandage avec les partenaires, nous avons pu identifier les points qui sont restés non négociables et les positions essentielles que la Direction de l'Urbanisme put maintenir alors que d'autres ont fait l'objet d'ajustements et d'accords plus consensuels.

Les débats dans les réunions, même si conflictuels, ont parfois aidé à convaincre, mais sont surtout parvenus à impliquer les intervenants, y compris le maître d'ouvrage privé. La méthodologie développée, afin de soutenir cette dynamique, a favorisé les nouvelles relations entre la collectivité locale, ses services techniques et les acteurs du secteur.

Cet apprentissage partagé engagea les partenaires à initier de nouvelles habitudes constructives et à s'appuyer sur des outils méthodologiques qui perdureront dans leurs modes de faire.

Mais l'engagement de chacun des acteurs dans ces échanges se fit dans le cadre de leurs stratégies et intérêts qu'il est intéressant d'identifier.

Des jeux d'acteurs très différenciés

- **Le maître d'ouvrage privé BOUYGUES-IMMOBILIER**, pour défendre ses positions, joua en permanence de l'argument économique. Face aux injonctions de l'architecte en chef-urbaniste, il menaça de ne pouvoir parvenir aux 1 500€ de coût de construction, argument auquel la Direction de l'Urbanisme était particulièrement sensible.

En outre, s'il accepta certaines décisions, il ne les mit pas toujours en œuvre, effectuant sur le chantier les changements qu'il souhaitait, sans modificatifs aux PC et chercha à les négocier ensuite, une fois les bâtiments livrés.

Seul promoteur à avoir réussi à acquérir des terrains, il mit systématiquement en avant les conditions difficiles de ses achats du foncier, les prescriptions tardives qui lui étaient imposées, une fois la conception élaborée et en dernière instance et le risque d'un coût de construction non maîtrisé.

Cependant il semble satisfait du bilan positif de ses opérations (ventes rapides et coût de revient) et insiste sur le faible taux de réserves à lever qui serait un des plus bas de la profession :

- B3 : 0,6 réserves à lever par logement ; 0,7 si on ajoute les parties communes,
- B4/B6 : 1 réserve à lever par logement ; 2,4 si on ajoute les parties communes,
- D2 : 0,3 réserve à lever par logement ; 0,5 si on ajoute les parties communes.

Il indique d'ailleurs que son taux de réserve est un des plus bas de la profession.

Mais il déplore le coût des modifications nécessaires à la mise en conformité qu'il a été contraint d'effectuer, une fois les chantiers terminés, soit plus de 30 000€ HT pour le B4/B6 et 8 000€ HT pour le D2.

Dans les premières phases du projet, il se fit accompagner dans les réunions par ses nombreux collaborateurs et se positionna souvent comme prescripteur, remettant en cause les propositions techniques de l'architecte en chef-AMO. Sortant à ce titre de son rôle d'exécutant de la commande il s'arrogea des fonctions au détriment des autres acteurs.

Sa contestation radicale aux noues illustre sa position et sa stratégie. Au lieu de chercher à répondre à la commande, il négocia techniquement la prescription, profitant de la position moins affirmée des autres interlocuteurs. Il s'appuya sur certains d'entre eux et demanda directement au Directeur de l'Urbanisme d'arbitrer, remettant en cause non seulement le programme et la commande, mais la position de l'Architecte en chef-AMO-HQE.

En outre il afficha son principe de base : éviter les innovations pour limiter les risques, en maintenant son mode de construire habituel autour du béton. Très attaché à celui-ci, il prôna que c'était là, le moyen de maîtriser le champ d'incertitude technique et économique et de maximiser ainsi résultats et rentabilité.

Pour accroître son autonomie sur le chantier, BOUYGUES-IMMOBILIER internalise systématiquement contrôles et suivis de chantier en n'accordant que des missions restreintes aux architectes qui, en retrait, n'ont qu'une faible influence sur le déroulement de l'opération.

Il nomme et rémunère l'économiste et l'OPC, pouvant ainsi contrôler coûts, exécution et délais afin de livrer au plus tôt ses logements à une clientèle d'investisseurs, plus intéressés à un rapide retour d'investissement et à la durabilité de l'ouvrage qu'à la qualité architecturale.

La Direction de l'Urbanisme n'aurait-elle pas dû s'opposer à cette limitation systématique de la mission des architectes ?

C'est seulement parce qu'il avait souhaité acquérir un tènement supplémentaire auprès de la Collectivité, afin de mieux rentabiliser sa surface habitable, que le promoteur privé, après de longues négociations et le constat de possibles économies d'échelle, consentit à adopter sur trois de ses quatre immeubles et 130 logements, le mode énergétique programmé favorisant le chauffage collectif au bois.

C'est dans le même cadre de négociation, qu'il accepta d'expérimenter sur son plus petit immeuble de 6 logements, un système constructif inhabituel pour lui, autour d'une ossature bois, alors que les architectes des 24 logements du D2 auraient souhaité le mettre en œuvre sur leur opération.

- Les deux maîtres d'ouvrage sociaux, dont les relations avec la Collectivité locale se sont historiquement structurées depuis de nombreuses années, sont des acteurs forts de la politique du logement local. Habités à répondre à ses demandes, ils en connaissent les exigences et les intègrent, faisant ainsi évoluer année après année, leurs pratiques constructives.

Leurs directions sont très proches politiquement de la municipalité et connaissent leurs limites de négociation.

Les terrains font l'objet de savants arbitrages par la Collectivité entre les divers organismes sociaux constructeurs de l'agglomération, d'où l'importance de répondre à leurs souhaits.

Leur place dominante dans le parc locatif de la région leur a permis d'établir des collaborations dans la durée, de constituer des réseaux professionnels locaux, voire des partenariats et de renforcer des liens avec des entreprises de construction et des maîtres d'œuvre prêts à satisfaire leurs exigences.

En outre, ils se sont toujours montrés intéressés à expérimenter les innovations demandées par la Collectivité et à les généraliser sur leur parc, une fois qu'elles ont fait leurs preuves. Ce chantier était l'occasion de telles expérimentations. Lesquelles seront à nouveau mises en œuvre ?

Leur politique locative est très attentive à la solvabilisation des ménages, cherchant à maintenir un équilibre entre les ressources des locataires et le montant des loyers, mais surtout le montant des charges qu'ils essaient de réguler.

Ici l'effort a porté sur la réduction des consommations énergétiques : eau chaude sanitaire et chauffage :

- prise en charge d'une partie de l'investissement de l'installation du PAC par Grenoble Habitat afin d'obtenir une diminution de 15% du coût du kW/h pour le locataire ;
- contrat de garantie (performance/consommation de bois) passé entre ACTIS et la Cie de Chauffage de Grenoble qui assure l'exploitation et la facturation aux locataires.

Mais ces deux maîtres d'ouvrage ne veulent pas assurer directement la gestion et l'encaissement de ces modes de chauffage innovants qu'ils délèguent aux compagnies d'électricité et de chauffage locales.

Acceptant de répondre à la plupart des exigences de l'urbaniste-architecte en chef-AMO, ils choisirent des concepteurs pour leurs compétences techniques et leurs pratiques innovantes dont ils soutinrent les propositions et à qui ils laissèrent autonomie et initiatives. En outre ils acceptèrent de financer des bureaux d'études spécialisés très qualifiés.

Cependant, très attachés à la maîtrise du coût de leurs opérations et à l'équilibre des loyers, ils firent alliance avec le promoteur privé pour refuser les noues en pied d'immeubles, s'opposant à TEKHNE au nom de la garantie technique de l'étanchéité des façades et de l'économie du projet. Mais ils acceptèrent par ailleurs la plupart des autres de ses prescriptions alors que BOUYGUES-IMMOBILIER continua à contester la plupart d'entre elles.

La Direction de l'Urbanisme

Nous avons vu que les discussions sur des solutions alternatives furent nombreuses et souvent acceptées. Mais le directeur de l'Urbanisme resta maître en dernière instance des arbitrages, privilégiant les enjeux à la fois politiques, économiques et techniques qu'il avait définis soit : faire la preuve de la possibilité de construire des logements à performance BBC garantie, en maîtrisant les coûts, et de démontrer ainsi aux entreprises de construction, mais aussi aux élus, la faisabilité économique et technique d'une telle construction.

Cette cible atteinte et pourtant encore problématique au démarrage de l'opération, fut toujours prioritaire dans les discussions et resta décisive.

Un autre objectif, déjà affiché dans la politique grenobloise depuis une dizaine d'années, était assigné à ce programme et fut en partie atteint : faire évoluer le mode productif du secteur, en incitant au développement de méthodes constructives innovantes et parvenir à initier une diminution générale des coûts de construction.

Les rapports que le Directeur de l'Urbanisme entretenait aux partenaires de l'opération ont été emprunts d'une forte directivité qui lui fut souvent reprochée, en particulier par les architectes regrettant son immixtion dans la conception.

Cependant, l'investissement de ses proches collaborateurs pour assurer le suivi du programme et en défendre les principales lignes fut fort apprécié.

Les relations du Directeur de l'Urbanisme aux maîtres d'ouvrage étaient plutôt bonnes, aussi bien avec les maîtres d'ouvrage sociaux avec lesquels il collabore régulièrement, qu'avec le promoteur privé qui lui demandait souvent d'arbitrer en sa faveur. Etant donné la position dominante de ce dernier sur le foncier de Blanche Monier, il lui était difficile de ne pas le soutenir. En outre il était très réceptif aux arguments économiques que le promoteur affichait.

Au moment des choix de densité de la ZAC, le Directeur de l'Urbanisme imposa à TEKHNE une forte densité de 200 logements alors que ce dernier avait présenté des scénarii, limitant son plan de masse à un nombre beaucoup plus restreint de logements. Le choix exigé ne permit pas de proposer une organisation plus aérée des bâtiments et des espaces paysagers.

Si leur relations firent preuve d'une réelle collaboration pendant la programmation et le déroulement du projet, avec un suivi attentif par une chargée de projet de la Direction de l'Urbanisme, elles se sont dégradées ensuite. Pour l'élaboration du cahier des charges de la zone d'activités, il fut fait appel aux services économiques de la Ville et TEKHNE ne fut pas sollicité. Ce dernier ne fut d'ailleurs pas invité au jury qui choisit l'entreprise contractante.

En outre n'y avait-il pas un conflit larvé concernant les réceptions effectuées trop tardivement et dont la multiplication ne correspondait pas au budget alloué pour une aussi grande multiplicité des rôles ?

Plusieurs partenaires auraient préféré un pilotage et une gestion de la ZAC par la société d'aménagement locale, comme c'était l'habitude jusque là à Grenoble.

Ils citèrent en exemple l'action de la SEM-SAGES à Bonne où le politique était très présent puisque son président était un élu, les systèmes de décisions efficaces, mais où le pouvoir était néanmoins partagé avec une direction plus technique qui disposait de réseaux professionnels et dont la coordination avec des intervenants spécialisés s'était montrée efficace.

Le système de gouvernance de la Mairie et de ses services fut critiqué pour les difficultés de coordination rencontrées avec de trop nombreux intervenants et la lenteur de leurs réactions. Mais c'est là une critique générale des circuits administratifs et municipaux par les professionnels de la construction.

En revanche, les nouvelles modalités d'attribution des permis de construire, où des rencontres et des accords préalables permettaient une rapide attribution étaient appréciés.

Un nouveau fonctionnement permettant un travail plus étroit des services a été mis en œuvre récemment dans ces services où le même instructeur assure la responsabilité de l'ensemble d'une ZAC, alors qu'avant les attributions de chaque permis de construire se faisaient au fur et à mesure de leur arrivée, sans considération de zone.

A Grenoble, historiquement, la gestion de l'urbain est au premier plan des préoccupations. Les élus y sont très engagés et les documents qui y sont consacrés, qu'ils soient règlementaires ou non, font l'objet de consultations, de délibérations et de validations politiques.

Mais, il semble que le fonctionnement soit moins volontariste que par le passé et les budgets plus contraints. D'où cette approche souhaitée d'instaurer un urbanisme plus partagé avec le secteur privé mais avec toujours une implication forte des élus sur le contenu des échanges.

A Blanche Monier, les élus assistèrent, surtout dans les premières années, à plusieurs des réunions organisées par la Direction de l'Urbanisme et TEKHNE : exposés sur le projet, compte rendus des études énergétiques, ASL, auto partage etc.

Des indications sur leurs recommandations figurent dans certains des compte rendus de ces réunions ; ce sont principalement :

- des demandes de précisions sur les prix de vente des terrains que les représentants municipaux considèrent élevés, occasion d'insister sur l'importance à maîtriser le coût de construction ;

- des commentaires sur les façades ;
- un rappel des attentes des habitants sur la qualité que ces derniers attendent des espaces publics ;
- des précisions sur les systèmes énergétiques à partir des analyses comparatives, du bureau d'études énergétique, mais libre choix a été laissé aux constructeurs sur leur choix des modes de chauffage, dont nous avons pu constater la diversité : gaz, chaudières bois et PAC.

Nombre des enjeux municipaux figurant dans les documents d'urbanisme et en particulier dans le PLU ont été repris dans cette opération : densité pour satisfaire l'engagement d'accroître le nombre de logements, formes urbaines compactes en préservant mixité et diversité sociale, exigence de 30% de logements sociaux localisés dans les mêmes immeubles que les logements privés, application de la HQE avec une performance énergétique BBC et un taux imposé d'énergie renouvelable, renforcement de la végétalisation des espaces en pleine terre et de la biodiversité.

Mais ce fut aussi l'occasion de démontrer aux élus que ces résultats pouvaient être atteints grâce à des options constructives et techniques innovantes et que la méthodologie était reproductible à d'autres opérations. .

Cependant, si l'ensemble des principes de base environnementaux ont été pris en compte, on doit s'interroger sur la réalité de la détermination des élus à favoriser le développement des noues dans l'agglomération.

De multiples rôles confiés à TEKHNE

Celui-ci montra une certaine fermeté pour défendre ses préconisations, en particulier paysagères et environnementales ; mais il ne parvint pas toujours à l'emporter face aux enjeux économiques des maîtres d'ouvrage qui ont souvent prévalu sur les siens, auprès de la Direction de l'Urbanisme.

Quoiqu'il en soit, le traitement paysager contribua principalement à compenser la forte densité de l'urbanisme et les 200 logements imposés alors que ses premières propositions, avec moins de 150 logements, permettaient une meilleure organisation de l'espace et un meilleur traitement du paysage.

En outre son intervention tardive sur des bâtiments terminés limita son action. Ne pouvant pas imposer au promoteur privé, la conformité aux permis de construire, il obtint difficilement que ce dernier dépose des modificatifs sur des points de détail. Son équipe effectua alors, mais sans doute un peu tard, de nombreuses visites de chantier, organisant des rendez vous de confrontation entre le promoteur et les élus.

TEKHNE fut critiqué par certains qui n'appréciaient pas son militantisme pour une certaine rigidité et la lourdeur des procédures qu'il cherchait à imposer, en particulier autour des aller retour exigés à partir des tableaux de bord. Ces derniers ne furent remplis qu'inégalement et ne permirent pas le suivi souhaité.

Cependant, la précision et l'exhaustivité des cahiers des charges, fournis très en amont, furent généralement pris en compte et appréciées. Ils regrettèrent de ne pouvoir élaborer celui de la zone d'activités.

S'il ne rencontra que peu d'oppositions aux impératifs du PLU, autour de la limitation de l'émission des gaz à effet de serre et de l'introduction de la mixité, régis par la réglementation, en revanche des enjeux plus environnementaux comme le traitement des eaux pluviales et paysager, la végétalisation et le maintien de la biodiversité, furent considérés, en particulier par le maître d'ouvrage privé, comme des objectifs secondaires et firent l'objet de controverses et d'importants manquements à la conformité.

La collaboration avec l'AMO-HQE fut appréciée pour l'aide apportée à des résolutions de problèmes précis, s'accompagnant des éléments techniques nécessaires et moins comme soutien à la conception.

Cependant, la méthodologie de suivi rigoureuse qu'il voulait organiser fut contestée, attitude assez fréquente sur tous les chantiers encadrés par une assistance à maîtrise d'ouvrage forte.

Cette méthodologie pourra-t-elle être reproduite sur d'autres opérations comme le souhaitait la Direction de l'Urbanisme ? Sans doute des éléments pourront l'être, surtout dans les premières phases des opérations si elle s'accompagne d'un soutien de la Collectivité !

Certes le recouvrement des multiples rôles de TEKHNE n'était pas facile à assurer ; ses fonctions de maîtrise d'œuvre en tant qu'architecte en chef et urbaniste étaient-elles conciliables avec celles d'AMO-HQE, relevant plutôt de la maîtrise d'ouvrage ?

Sa lourde participation fut décidée lors de la mandature précédente, sous l'influence de l'ancien adjoint à l'urbaniste et à l'environnement, qui affirmait politiquement son inscription écologique. Ce dernier pensait que TEKHNE, qui se situait dans la même mouvance que lui, aurait plus de poids, dans le cadre de sa conviction militante, pour assurer ces multiples fonctions, en étroite collaboration avec lui.

Les enjeux apparaissaient équilibrés et stabilisés à cette période où la réélection de l'adjoint semblait assurée. Les changements dans le contexte politique et les positions moins volontaristes que nous avons décrites ont largement changé la donne d'autant plus que la période faisait l'objet d'un recentrage des objectifs économiques.

Une meilleure répartition des responsabilités, comme ce fut le cas à La Caserne de Bonne, entre maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre, aurait sans doute permis à chacun des intervenants d'être plus ferme dans ses positions !

Pour exemple, TEKHNE, comme la Direction de l'Urbanisme aurait-ils dû accepter que BOUYGUES-IMMOBILIER internalise dans ses services, le suivi de la conception sur le chantier, réduisant ainsi le contrôle des architectes sur la qualité et leurs possibilités de s'opposer à ses changements aux PC ?

En outre, le montant du contrat passé à TEKHNE pour assurer ces multiples tâches, permettait-il des interventions aussi lourdes, tout au long des années où se déroula le chantier ?

Ainsi la répartition des rôles entre les divers participants à l'opération n'a pas toujours été évidente et on assista à des recouvrements de compétences souvent conflictuels. On est face à des jeux d'acteurs interférant les uns sur les autres ; chacun outrepassant les limites de son rôle et de sa position, qui, plus est, évoluèrent, au cours de l'opération.

Nombreux sont les arbitrages qui furent davantage le résultat des rapports de force en présence que de décisions collectives et rationnelles prises en faveur de la qualité du projet.

Face à cela, les riverains dont la mobilisation demeura faible, ne représentèrent pas un réel contre pouvoir ni une force de proposition alternative.

La consultation des riverains

Le type de concertation développé à Blanche Monier peut-il être considéré comme innovant, ainsi que le souhaitait l'ancien adjoint à l'urbanisme et à l'environnement et s'intégrer au projet comme de force de proposition ?

Si dans les débuts de la ZAC, une consultation des riverains fut organisée autour de quelques réunions, elle se ralentit ensuite. De fait, les processus consultatifs, sont restés assez limités et très classiques.

La Direction de l'Urbanisme rencontre toujours des difficultés pour acquérir des parcelles dont elle a besoin pour terminer la ZAC, en particulier auprès de propriétaires de box et d'entrepôts qui opposent toujours des résistances et des refus de vendre et d'occupants de lots sur lesquels doit passer la voirie.

Des protestations de riverains se sont organisées récemment pour réclamer la finition des voiries que la Direction de l'Urbanisme ne peut satisfaire, du fait de ces difficultés d'acquisition.

En outre, des négociations sont en cours avec certains riverains qui doivent prendre à leur charge les branchements aux réseaux nouvellement enterrés.

Dans le contexte d'urbanisme négocié, mais aussi de coût du foncier, des préemptions auraient été difficiles à exercer car les décisions de vente restaient faibles et à des montants qui auraient été certainement très élevés, après évaluation par les Domaines.

L'enjeu d'urbanisme négocié affiché sur cette ZAC résulte en partie de ce refus municipal d'expropriation et de son souhait de négocier avec chaque propriétaire. Ce qui n'a pas toujours permis les résultats espérés.

Les quelques réunions, organisées en amont, avec les habitants donnèrent cependant lieu à la programmation d'un des deux équipements intégrés dans le C1 : une maison de quartier à laquelle la Direction de l'Urbanisme avait pourtant résisté, trouvant qu'elle faisait double emploi avec une salle proche.

Quand une collectivité décide d'attirer de nouveaux habitants et de densifier une zone jusque là pavillonnaire, elle cherche à minimiser l'insatisfaction des riverains et à limiter les oppositions. Or ces derniers ne s'impliquent que s'ils voient leur rapport direct à l'habitat et leur cadre de vie remis en cause (vues, bruit, circulation...).

La Direction de l'Urbanisme et son AMO-HQE, plutôt que d'accompagner les habitants, dès l'amont, dans une interrogation sur des questions programmatiques et urbaines qui pourraient transformer l'opération, voire en ralentir le déroulement, ont circonscrit la consultation à des objets partiels et limités.

La programmation urbaine qui occupe une place importante dans le processus de définition des quartiers et de la Ville échappe le plus souvent à la concertation, d'abord avec les habitants puis avec les acteurs de l'opération, aux intérêts souvent divergents. C'est à la maîtrise d'ouvrage urbaine, ici la Direction de l'Urbanisme assistée de son AMO à en assurer la cohérence tout au long du projet, mais c'est là, une responsabilité éminemment politique et nous avons vu que ce type d'implication était moins présent qu'au moment de la création de la ZAC.

Aussi, la concertation se concentra-t-elle sur les équipements qui sont plus propices à réunir un consensus des habitants, sans critique du projet. Ces derniers en apprécient aisément l'utilité, alors que des questions plus problématisées, voire politiques sur la mixité, la densité, l'étalement urbain ou le développement durable, peuvent remettre en cause l'ensemble du processus de programmation-conception, ce que ne souhaitent pas toujours la maîtrise d'ouvrage, et la maîtrise d'œuvre.

A part quelques réunions auprès des habitants de Grenoble, les enjeux de développement durable ont plutôt fait l'objet d'exposés auprès des professionnels de l'opération et des élus, autour de la mise en place sur la ZAC des méthodes, procédures et outils et de la communication des résultats d'études techniques, en particulier énergétiques.

Une certaine frilosité politique et une crainte des recours favorisant l'ajournement du projet n'ont-elles pas limitées la consultation des riverains à Blanche Monier ?

Il a été prévu d'organiser une information des habitants sur les conditions d'utilisation, de leurs logements à leur arrivée, mais il semble que pour les logements privés, ce sont plutôt les propriétaires investisseurs et non occupants qui assistèrent aux premières réunions. L'information a-t-elle été transmise aux locataires ? Quant aux maîtres d'ouvrage sociaux, ils informent systématiquement leurs locataires au cours de réunions d'accueil et leurs remettent un livret d'utilisation.

Peut-on parler d'un urbanisme partagé ?

Ainsi à Blanche Monier, dans un contexte de contractualisation limitée (faiblesse des engagements sur les cessions) et de pouvoir politique moins affirmé, l'expérimentation permet d'établir, par une action démonstrative, qu'une certaine faisabilité économique et technique pouvait être organisée dans le cadre d'un système d'échanges et de négociations combinant, en fonction des enjeux et des rapports de force, volontarisme et consensus. Très vite se précisèrent les limites entre le « négociable » et le « non-négociable » que les participants intégrèrent.

Sans parler de réel partenariat, les modes d'échanges instaurés aux divers moments du projet, démontrèrent qu'une certaine implication, même si elle resta inégale et limitée pour certains des partenaires, pouvait être obtenue.

Comme nous l'avons évoqué, était-il possible de parvenir à un urbanisme partagé avec des acteurs aux enjeux aussi différents, dans le cadre des évolutions politiques et de la prégnance des enjeux économiques ?

Ce projet ne fut démonstratif que de façon limitée d'une véritable coproduction de la programmation et de la conception et a peu donné lieu à un co-pilotage concerté.

Certes notre démonstration, centrée sur la description des enjeux et des pratiques de chacun des acteurs, a encore accentué les oppositions et les ruptures qui sont apparus dans le jeu des acteurs. Mais il semble illusoire d'identifier une stratégie générale et collective dans le processus de négociation et dans les échanges qui ont marqué ce projet.

Afin d'obtenir sur cette petite ZAC et hors de la contractualisation espérée, un urbanisme négocié avec les partenaires, la Direction de l'Urbanisme a déployé plusieurs modes d'intervention, qui ont favorisé des discussions mais aussi des accords et ont permis, au-delà de l'opération elle-même, certains résultats :

- large utilisation de la réglementation et en particulier du PLU bien acceptés ;
- introduction de négociations très tôt, autour de l'attribution des permis de construire, même si des infractions ont été constatées ;
- organisation d'un système d'échanges avec les intervenants, dès l'amont du projet, autour de réunions régulières et de leurs compte rendus ;
- multiplication de ces réunions où les propositions et les choix sont débattus avec affirmation de certains principes forts et arbitrages sur des préconisations qui pouvaient faire l'objet de discussions.

Mais les débats qui se sont déroulés à Blanche Monier peuvent-ils être qualifiés de vraiment partenariaux ?

Dans le cadre d'un nouveau mode de discussion et d'échanges, un certain management environnemental a certes pu être transmis aux participants à l'opération, au travers des nombreux éléments méthodologiques, élaborés par TEKHNE et même si elle resta inégale et limitée, une certaine implication des partenaires a pu être obtenue. On peut espérer qu'ils continueront à en utiliser une partie ou qu'ils en développeront d'autres !

Cependant, lors du déroulement de cette opération, il n'y a pas eu de véritables ruptures technologiques ou organisationnelles, comme souhaitées par la Direction de l'Urbanisme, mais cette expérimentation trouve sa place à Grenoble dans les évolutions en cours, autour de la transformation des modes de produire du secteur. Se poursuivra-t-elle et aura-t-elle des effets sur le mode de négociation qui s'instaure sur l'agglomération grenobloise, sur les relations entre les acteurs du secteur et sur l'évolution du mode de gouvernance à moyen terme ?

Actuellement à Grenoble, les efforts se déploient sur des opérations beaucoup plus vastes et stratégiques comme « La Presqu'île Scientifique », permettant d'autres économies d'échelles et où certains des projets y feront l'objet de contrats particuliers avec le privé (PPP).

Des grands noms de l'architecture et du paysagisme ont été sélectionnés, Christian de Portzamparc, architecte en chef et Michel Pena, paysagiste. Les rapports de force en présence face à des acteurs économiques forts et propriétaires des terrains, leur permettront-ils de mettre en œuvre les conditions d'un urbanisme partagé autour des trois priorités affichées par le Maire sur cette vaste opération : « mixité, cohérence avec le développement urbain et économique de l'agglomération grenobloise et appropriation du projet par les habitants » ?

