

plan urbanisme construction architecture

**PUCA**

**Consultation de recherches**

## **Territoires urbains et sûreté**

**Remise des propositions 11 mai 2007**

**Plan Urbanisme Construction Architecture  
Club Ville Aménagement  
Février 2007**

## **Plan Urbanisme Construction Architecture**

Directrice de publication : Michèle TILMONT, Secrétaire permanente du PUCA

Responsable de la consultation de recherches : Jacques Frenais

Mél : [jacques.frenais@equipement.gouv.fr](mailto:jacques.frenais@equipement.gouv.fr)

Chargée de communication : Martine VERNIER

Tél : 01.40.81.63.82 – fax : 01.40.81.63.78

Mél : [martine.vernier@equipement.gouv.fr](mailto:martine.vernier@equipement.gouv.fr)

Ministère de l'Emploi, de la Cohésion Sociale du Logement,  
Ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer  
Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction,  
Arche de la Défense, Paroi sud – 92055 La Défense cedex

# Territoires urbains et sûreté

## Consultation de recherches

**Le Plan Urbanisme Construction Architecture** (PUCA) souhaite la contribution d'équipes de recherche à la mise en lumière des effets des préoccupations sécuritaires sur la conception, la gestion et l'usage des espaces urbains.

Une consultation est conduite, dans cette intention, par le département du PUCA consacré aux dynamiques spatiales et à l'aménagement :

« Territoires et Aménagement ».

Elle est co-produite par le Club Ville et Aménagement. Elle a pour objectifs d'accroître la connaissance des phénomènes complexes de la sécurité en milieu urbain, de répondre aux questions que posent les aménageurs aux chercheurs, ou de reformuler une partie de ces questions.

Instance à vocation interministérielle rattachée à la direction générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction au ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer, le PUCA, créé en 1971, est chargé d'inciter à la recherche et à l'expérimentation dans les domaines de la construction, de l'architecture, de l'habitat et de l'aménagement urbain. A ce titre, il mobilise un vaste réseau de chercheurs, de bureaux d'études et d'agences, de concepteurs et d'universitaires, pour promouvoir l'association de l'innovation technologique ou architecturale et de la qualité d'usage. Sa mission comprend, en outre, l'évaluation, la capitalisation et la mise en valeur des travaux qu'il subventionne et qu'il conduit, à destination des milieux scientifiques et professionnels.

Le Club Ville Aménagement est une association rassemblant une trentaine d'organismes d'aménagement assurant, sous différents statuts, la maîtrise d'ouvrage urbaine d'opérations complexes, ainsi que des représentants de l'Etat. Le Club a pour objet, tant en France qu'à l'étranger, de favoriser la diffusion de savoirs et de savoir-faire ainsi que le progrès en matière de conception et de réalisation d'opérations d'aménagement urbain.

Au début des années 2000, sous la conduite de Jacques Frenais et de Frédéric Ocqueteau, le PUCA et l'IHESI

(Institut des hautes études de sécurité intérieure, devenu INHES) se sont associés pour animer un séminaire réunissant chercheurs et professionnels de chacun des domaines du maintien de l'ordre et de l'aménagement des territoires. Les échanges ont conduit à la formulation des questions qui ont fondé le projet de travaux ultérieurs dont cette consultation est une des actions. Celle-ci s'appuie en outre sur les travaux nombreux produits depuis les initiatives anglo-saxonnes de « défendre l'espace ». Ces principes et leurs effets ont été largement discutés par Jacobs, Newman, Coleman, leurs disciples et leurs détracteurs. Ils sont traduits par le CPTED (Crime prevention through environmental design). En France, la qualité des approches sociologiques, elles mêmes sujettes à de fécondes mutations conceptuelles, incite à mettre l'accent sur leur traduction en termes de gouvernement des espaces. Car l'état de la recherche montre une relative carence de l'observation des dimensions spatiales des violences urbaines.

Cette consultation a donc pour objet l'espace, sa conception, son utilisation, sa maintenance et son évolution. Les questions qu'elle pose visent aussi à dégager des bilans des initiatives prises depuis quelques années pour accroître la sûreté et le sentiment de sécurité. Elles entendent ainsi observer l'émergence en France et dans les pays voisins des procédés de recomposition des espaces, d'en tirer des éléments de prospective de la vie sociale et de la vie urbaine sous l'emprise de la demande sécuritaire.

# Qu'est-ce qui change, dans la gouvernance des villes sous la pression de la demande de sûreté ?

## La sûreté

Il semble désormais bien admis que le mot « sûreté » permet de distinguer, dans le champ de la sécurité des biens et des personnes, tout ce qui touche à la jouissance paisible et au partage des espaces collectifs. On peut ainsi l'opposer aux matières qui font depuis longtemps l'objet de réglementation et de normes incontestées (sécurité incendie, défense contre certains risques naturels, par exemple..). Ce qui caractérise la sûreté est qu'elle ne peut être efficacement traitée comme un objet en soi. Elle fait le lien entre des cultures et des compétences professionnelles diverses. En ce sens, la prise en compte de la dimension urbaine de la sûreté doit pouvoir faire la synthèse de connaissances aujourd'hui réparties entre des logiques encore cloisonnées. Compte tenu de cet aspect protéiforme du concept de sûreté, la consultation s'adresse aux chercheurs d'horizons différents et complémentaires : sociologie, droit, histoire, science politique, géographie, anthropologie urbaine, architecture...

## Dans l'espace urbain

Intensément relayés par les media, au gré des échéances politiques majeures, les divers événements regroupés sous le vocable de « violences urbaines » ont provoqué une demande forte des administrés à leurs élus. Le phénomène n'est pas récent. Les premières violences ainsi caractérisées ont éclaté à la fin des années 70 dans les banlieues lyonnaises. Mais leurs effets sur les pratiques et les réflexes de l'aménagement urbain ne se sont révélés que progressivement, sur fond d'un vif débat de professionnels, entre partisans et adversaires des tendances anglo-saxonnes de la prévention situationnelle. Les initiatives, les outils à disposition d'une maîtrise d'ouvrage de plus en plus sensible à la sûreté se sont dessinés progressivement.

Aujourd'hui, deux phénomènes émergent, qui tendent à modifier les conditions d'élaboration des projets de renouvellement ou d'extension urbains. D'une part le souci de défense des lieux (résidentialisation ; communautés fermées ; empêchements physiques ; surveillance et toute une série d'interventions plus « rusées »...) marquent l'espace. On peut même parfois y percevoir une menace sur les fonctions traditionnelles de l'espace public : contact, formation, information, lutte et affirmation des groupes.

D'autre part, un nouveau partenaire siège parmi les co-producteurs du projet urbain : l'expert en sûreté. L'introduction de ce nouveau partenaire s'est faite rapidement. Elle est loin d'être anodine, d'autant qu'elle est soutenue par la puissance publique sur au moins trois modes :

- La loi, en application de l'article 11 de la LOPS de 1995, revisité par le projet de loi sur la prévention de la délinquance, est sur le point de prescrire une étude d'impact de sûreté pour un certain nombre d'opérations d'urbanisme et de construction, en raison de leur ampleur et de leur caractère.
- La DGUHC la DGPN et la DIV ont élaboré un guide pratique de la sûreté, qui est en même temps un précieux état des réflexions, à l'usage des maîtres d'ouvrages.
- Une action de normalisation européenne des équipements et des démarches en faveur de la sûreté est en chantier depuis quelques années.

Autrement dit : une expertise supplémentaire intervient. D'où, et de quoi, parle-t-elle ?

La sûreté fournit une occasion très concrète se pencher sur l'usage de l'espace, de l'équipement ou du bâtiment. De nombreux témoignages attestent de l'incidence de la prescription sécuritaire qui conditionne très fortement, parfois même très ostensiblement, la configuration et les pratiques de l'espace. Ainsi, le territoire collectif est-il de plus en plus perçu en termes de gestion des flux. Y compris des flux piétonniers. La sûreté conditionne donc, également, le processus décisionnel en rendant indispensable la concertation sur les usages. Pour contribuer au projet, l'entreprise de sûreté exploite des savoir-faire à l'œuvre depuis déjà longtemps mais dans d'autres domaines – réhabilitation du logement, sécurité routière, protection et contrôle des événements, exposition aux risques naturels et technologiques...-- ou dans d'autres pays – anglo-saxons, scandinaves...

### **Ville émergente et territoires de confrontation**

La mobilité des commettants et celle de leurs victimes font que tous les types de tissus urbains sont concernés. Au point d'un renversement rapide des images convenues des villes. Désormais, les lieux les plus fréquentés sont jugés les plus vulnérables, et sont donc les plus surveillés. A la ville émergente, aux nouvelles centralités et aux nouvelles attractivités des lieux, correspond l'émergence de nouvelles formes de la consommation, de nouvelles formes du rassemblement et de la fête, de nouvelles formes du délit. Par exemple, un important travail d'analyse a été effectué avant, pendant et après les événements de novembre 2005 pour comprendre des phénomènes qui ont des effets très visibles sur la peur des villes, sur leur défense et leur aspect.

Dans le cadre de cette consultation il est proposé d'examiner encore, de plus en plus précisément, les différentes phases et les différentes faces de tels événements. L'angle d'approche choisi est celui de la conception, de la gestion quotidienne et de l'usage des espaces urbains, même la gestion des espaces ne constitue qu'une partie des questions soulevées par la sûreté. Gageons qu'elle est au moins en mesure d'en révéler et d'en éclairer beaucoup d'autres. Son importance relative est rendue sensible par la façon dont sont envisagés certains projets d'urbanisme. Dans nombre de traitements des lieux publics, ou des lieux recevant du public, tels les stades, les grandes superstructures de transports, certains équipements symboliques, les raisonnements en termes de flux incluent, fût-ce implicitement, l'idée de l'émeute. La ville y est repensée d'une autre manière mais dans une intention voisine de celle que l'on a prêtée à Haussmann.

Il semble donc que cette consultation de recherches intervienne à un moment-clé dans l'évolution des projets pour l'espace urbain et qu'il convienne de tenir compte de deux faits. Le premier est que des échanges et des expériences nombreux jalonnent l'histoire récente de la protection du territoire contre la malveillance. Le Club Ville et Aménagement en a constitué l'une des tribunes (au colloque de Lyon, novembre 2004 et dans les documents qui en sont issus).

Le second est que les cadrages nationaux vont tous dans le sens d'une incitation et d'une responsabilisation des acteurs locaux.

## QUESTIONS AUX CHERCHEURS

La question de l'impact des préoccupations sécuritaires sur les modes de gestion des villes peut être déclinée sous plusieurs angles. Elle dessine, dans l'optique de la prospective urbaine, au moins quatre volets de questions aux chercheurs.

### Usages et conflits d'usages

Un moyen d'éviter ou de contrôler les conflits potentiels des usages de la ville serait, évidemment, d'y supprimer la concurrence par une affectation univoque de chacun de ses espaces. Par exemple, quelle est la réalité, la diffusion et l'impact de la gestion des lieux et des objets urbains en terme de séparation des flux ? A l'origine des conflits peuvent être repérées de multiples oppositions : entre générations, entre cultures, entre modes de transports et de pratiques des lieux collectifs, entre intérêts économiques etc. Chacun des rapports à l'espace et à l'autre utilisateur que ces distinctions induisent mérite d'être examiné. Cette consultation peut en être une occasion.

La sûreté est-elle le résultat d'un arbitrage sur ces usages et quelles en sont les conséquences pour les rapports sociaux ? Une question aussi fondamentale que le choix entre plus de liberté et plus de sécurité impose d'examiner les conditions de la participation de tous au processus de décision. Sous quels modes et à quel moment ? Peut-on repérer et caractériser des formes nouvelles de ces conflits d'usage et en tracer les évolutions ?

Une approche historique des représentations et des usages de la ville pourrait, par exemple, contribuer à éclairer bon nombre de phénomènes actuels. Une analyse des choix opérés par les décideurs dans des sites particulièrement exposés permettra peut-être également d'éclairer des intentions et des besoins parfois violemment contradictoires.

### Formes urbaines et conception de l'espace

L'essentiel du débat sur les formes urbaines héritées des prescriptions de sûreté a été capté par la dispute sur la prévention situationnelle et sur les dangers, ou les avantages, du modèle anglo-saxon qui la sous-tend. Ce débat a permis de fixer quelques principes quant aux modalités du dessin de l'espace collectif et de ses fonctions. Il a fait trop peu de cas, en revanche, des expériences déjà anciennes de prise en compte

du mieux-être des habitants par le paysagement et les équipements. L'analyse des modes d'usage, de fréquentation et d'appropriation des lieux de la vie collective, celle des zones de transition entre vie collective et vie privée, l'évaluation des réhabilitations des résidences privées devraient permettre de faire apparaître les effets pervers et les paradoxes de la conception sécuritaire de l'espace sans la négliger a priori.

A titre d'exemple, les communautés fermées (gated communities) ont fait l'objet de nombreux repérages, leur évolution dans le temps et leurs typologies sont reconnues. Leur succès dans diverses gammes de la promotion immobilière, leurs liens avec les formes de la ville émergente et de l'étalement urbain ainsi que les formes plus insidieuses que revêtent parfois les modalités de l'entre-soi (utilisation de la carte scolaire, réglementations des copropriétés, équipement commercial, sélections tarifaires etc.) incitent à poursuivre les recherches à leur propos.

La mutation des espaces publics, même les plus emblématiques, sous la pression des consignes de sécurité routière, qui fige l'affectation des circulations en couloirs, donne une image tangible du cloisonnement des espaces. Certains voient dans cette ville défendue, voire interdite, un stade temporaire, pédagogique, auquel a recours une société qui croit en une incitation progressive au civisme. Avec, en point de mire, un retour prochain à la mixité des usages, de cette mixité qui impose à chacun des usagers l'attention aux autres usages possibles.

Toutes les composantes et toutes les fonctions urbaines sont concernées par la prise en compte de la sûreté. Parmi les premiers, les gestionnaires de réseaux de transports se sont organisés pour faire face à la triple pression contradictoire des usagers, des agents et des agresseurs. Le phénomène s'étend vite aux concepteurs et aux exploitants de superstructures, de grands équipements (stades, ERP..), de lieux emblématiques comme les parkings...

Par quels moyens, par quels stratagèmes les concepteurs peuvent-ils contribuer à créer un sentiment de sécurité sans en afficher les contraintes ? Quels sont les dispositifs concrètement utilisés ? D'où sont-ils importés ? Comment sont-ils mis en œuvre ? Comment fonctionnent-ils et selon quel type de contrainte ?

Par exemple, il est sans doute déjà possible d'examiner en France les expériences de résidentialisation. Cela permettrait de mesurer si la lisibilité, la visibilité, sont limitées à ce qu'en ont fait les procédés de la prévention situationnelle.

## **Systèmes d'acteurs : les pouvoirs, les métiers et les compétences**

Les garants de la sûreté des espaces urbains sont multiples. Ils ont des stratégies spécifiques et l'on constate à mesure de l'apparition des projets, que ces acteurs ne sont pas encore tous sollicités, ni même parfois identifiés, pas plus que les ressources dont ils disposent. Sur quels principes repose le partenariat en matière de sûreté (la co-production, la mutualisation...) ? Dans cet ensemble, quelles relations de pouvoirs peut-on, aujourd'hui repérer ? Longtemps, le débat s'est limité à une confrontation des responsables du maintien de l'ordre et des aménageurs. Non sans difficulté, les choses se sont clarifiées. Aujourd'hui, les uns et les autres recherchent des convergences dans la formation, analysent ensemble leurs valeurs communes ou divergentes.

En parallèle, sur le terrain des métiers et des rôles, de nombreuses questions restent posées qui encouragent à mener des recherches sur l'évolution des compétences et des missions territoriales. Y a-t-il des métiers émergents avec la vague de la prévention dite « situationnelle » ? Quels sont les savoirs et les outils qu'ils mobilisent ? Comment, sous la pression de la demande, évoluent les responsabilités et les compétences d'origine ? Dans le concert de la gestion des risques par le groupe, ou la collectivité, comment s'opère le contrôle des compétences et des missions de sûreté ? Qu'en est-il, en particulier, de la capacité d'expertise de l'État sur la prise en compte de la sûreté ? Qu'en est-il des objectifs et des contenus des formations déjà mises en place dans les écoles appliquées de l'État (ENSP, ENPC...), ou des collectivités territoriales (INET, CNFPT, IRA...), dans les Universités, les écoles d'Architecture, les Instituts ... ?

Enfin, dans chacun des segments de la sûreté, quel sens accorder à l'innovation technologique ? Comment se profile le partenariat entre public et privé ? Qu'en est-il de l'implication des investisseurs privés dans la prise en compte de la sûreté ? Comment les compétences nouvelles sont-elles convoquées dans l'action publique ?

Tout cela encourage à un repérage des figures et des interfaces entre les pratiques professionnelles diverses (gestionnaires, aménageurs, concepteurs, opérateurs, représentants des utilisateurs, travailleurs sociaux, professionnels du maintien de l'ordre et experts en sûreté...), d'une part, et d'autre part la demande de sûreté, de jouissance paisible, le sentiment de sécurité.

## **L'économie et le droit : partage des responsabilités et des coûts de gestion**

Les maîtres d'ouvrages sont encore démunis devant les aspects juridiques et financiers des actions qu'ils envisagent pour (r)établir le sentiment de sécurité. Des enquêtes qualitatives et quantitatives par type d'équipement ou par type de choix d'aménagement, conduisant éventuellement à des ratios coûts/équipements font encore défaut.

Un état du droit et du contentieux, qui repère l'inscription des prescriptions de sûreté et leurs effets permettrait sans doute d'éclairer un certain nombre des décisions futures. Comment se dessine la –ou les – posture(s) des assurances en face des risques liés à la malveillance et aux désordres repérés en milieu urbain ?

Peut-on repérer ou envisager des indicateurs fiables de l'efficacité ou simplement des effets des actions menées pour améliorer la sûreté ? Bref, des approches juridiques, financières et techniques devraient donner aux questions aussi sensibles que celles de la sûreté, des bases plus fermes, plus précises. Comment voit-on se dessiner les perspectives de gestion et d'exploitation des territoires et des équipements alors que se construit progressivement un savoir-faire en sûreté dans la conception et la réalisation des ouvrages ? Plus précisément : la disparition programmée de l'aménageur, après opération, au profit des propriétaires des lieux n'est-elle pas l'occasion de la perte des intentions initiales en matière de gestion et d'exploitation ? Des exemples étrangers devraient pouvoir éclairer les voies pour éviter ces risques.

Ces quatre séries de questions ne sont pas exclusives de propositions originales, sous d'autres angles, de l'approche sociale et spatiale de la sûreté. De toutes les questions formulées ci-dessus, aucune n'est étrangère à l'usage de l'espace et au droit de chacun d'y être pleinement admis.

A titre d'exemples, les réponses attendues pourront être fondées sur l'analyse et l'extrapolation d'expériences locales pouvant concourir à l'élaboration d'une synthèse scientifique. Elles pourront choisir l'étude comparative de politiques urbaines, y compris avec des pays européens. Elles pourront reposer sur l'examen de l'organisation des partenaires et des missions des garants des lieux, dans leurs aspects juridiques, économiques, sociaux...

## Sélection des équipes

Cette consultation s'adresse à plusieurs disciplines : le droit, la sociologie, l'économie, l'architecture, l'urbanisme...

Il appartiendra aux candidats soit de choisir l'une de ces approches à travers l'une des questions évoquées, soit de tenter une synthèse partielle en constituant une approche pluridisciplinaire, soit d'emprunter une voie différente, inscrite par exemple dans l'accompagnement d'un projet local, ou dans ce qui s'apparente à une recherche-action... Le Club Ville Aménagement peut proposer aux équipes de recherches intéressées des terrains d'analyse ou d'expérimentation.

Le jury qui examinera les propositions et en opérera la sélection sera composé de représentants de l'administration, d'organismes de recherches, de maîtres d'ouvrages, de concepteurs, d'experts de sûreté...

Les équipes seront départagées sur :

- La rigueur de la méthode de travail proposée et son adéquation aux objectifs de la consultation, tels qu'exposés plus haut
- La compétence des postulants, sur la foi de leur dossier personnel
- L'adéquation des moyens mis en œuvre avec les ambitions du projet, en particulier la disponibilité des équipes
- La nature et la qualité des produits ou des résultats attendus

Selon la qualité des réponses, huit à dix projets seront financés. Les équipes lauréates seront informées individuellement des résultats de la consultation. Ceux-ci seront mis en ligne sur le site du PUCA

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

## Pilotage du projet

Les équipes lauréates seront invitées à participer à des réunions d'échanges afin de coordonner les travaux. Les résultats des recherches sont attendus dix-huit mois après la réunion de lancement des travaux.

Un comité de pilotage de l'action sera constitué, sous la conduite du chef de projet du PUCA et de son homologue du Club Ville Aménagement. Ce comité suivra le déroulement des travaux de recherches. Il aura pour tâche, en outre, d'organiser quelques séances de dialogue au cours desquelles les équipes de recherches rencontreront des aménageurs, des opérateurs, des professionnels de la sûreté, sur des thèmes de l'économie du projet de sûreté.

A l'issue des travaux, un colloque de restitution offrira aux chercheurs une tribune pour en présenter les résultats.

## Modalités de candidature

Les équipes intéressées par cette consultation sont invitées à faire parvenir leur dossier de propositions en cinq exemplaires au

Ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer.  
Direction générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction ;  
Plan Urbanisme Construction Architecture  
Grande Arche Paroi Sud  
92055 Paris-la Défense Cedex  
à l'attention de Jacques Frenais (Tél 01 40 81 24 59 Fax : 01 40 81 24 58)  
E-mail : [Jacques.Frenais@equipement.gouv.fr](mailto:Jacques.Frenais@equipement.gouv.fr)

Date limite de dépôt des dossiers : **le 11 mai 2007**

Délibération du jury : **fin juin 2007**

Les dossiers, rédigés en français, seront constitués au format A4 et comprendront :

### **Une fiche-résumé (une page maximum) portant :**

---

- Titre de la proposition
- Désignation et adresse de l'équipe candidate
- Nom, qualité, adresse, téléphone et fax du responsable mandataire de l'équipe
- Composition de l'équipe, qualité de ses membres
- Objet de la proposition
- Estimation prévisionnelle du coût total du projet TTC

### **Une présentation de la recherche (dix pages maximum) présentant :**

---

- La problématique et les hypothèses de la recherche choisie
- Sa place par rapport aux objectifs de la consultation
- La méthodologie envisagée pour le travail
- Un échéancier de ses principales étapes
- La nature des résultats escomptés
- L'insertion éventuelle du projet dans un programme ou dans une action spécifique, en particulier sur le territoire étudié

### **Un sous-dossier « équipe » précisant**

---

- Le statut et la composition de l'équipe, l'association éventuelle avec d'autres équipes
- La part du travail dévolue à chacun, éventuellement le calendrier de leur intervention
- Les références scientifiques succinctes des différents membres de l'équipe de recherche (travaux et publications)
- La raison sociale, le statut juridique, les numéros siren et siret

### **Une estimation prévisionnelle**

---

Du coût global du projet (en € HT et TTC) et le montant de l'aide sollicitée

- Un devis détaillé
- Un relevé d'identité bancaire

Responsables de l'action :

Jacques Frenais, PUCA tél. : 01 40 81 24 59

Jacques Pernelle, Club Ville Aménagement tél. : 01 40 81 23 15

Communication :

Martine Vernier PUCA tel : 01 40 81 63 82