

Un grand projet de rénovation urbaine en phase opérationnelle

Le quartier de la Muette à Garges-lès-Gonesse en Ile-de-France (Val-d'Oise)

Vincent MARGOUT
AFTRP
Direction Opérationnelle Nord
Directeur Adjoint

Résumé :

Le Projet de Rénovation Urbaine (PRU) de la Muette a été l'un des premiers projets « ANRU » (Agence Nationale de Rénovation Urbaine) en Ile de France qui embrasse une problématique sociale et urbaine complète à passer en phase opérationnelle.

Il a participé à jeter les bases du fonctionnement entre les institutions pour que cette idée de changer radicalement l'image des quartiers jugés difficiles devienne réalité.

Les objectifs étant de rénover un quartier marginalisé dans son fonctionnement et dans son image, pour en faire un quartier de la Ville comme les autres, des réflexions ont été engagées sur : son désenclavement, la diversification de l'offre en logement, le renforcement du développement économique, la reprise des espaces publics lui conférant un caractère plus urbain (au sens classique du terme), le changement du paysage urbain (réhabilitations, résidentialisations, démolitions et reconstructions), etc.

L'AFTRP est un aménageur. Ses missions consistent à passer du projet urbain à l'opération d'aménagement pour transformer un territoire au plan foncier, technique, fonctionnel et paysager. Si dans le cas de nombreuses opérations nous ne mettons pas en avant le développement durable, c'est que ce sujet – au centre de nos préoccupations à toutes les étapes de la conception des projets et de leur réalisation – est en réalité très diffus dans l'ensemble de nos missions.

Typiquement, dans le cas du PRU de la Muette, les considérations environnementales, sociales et économiques ont été au cœur des solutions adoptées. Je vais vous les présenter succinctement. Mais le développement durable – en tant que tel – n'était pas un objectif en soi. Aussi c'est bien dans la pratique de l'aménagement que nous nous forgeons progressivement notre idée de ce que peut être notre rôle dans l'effort partagé pour un développement urbain durable.

Mots-clés :

Projet de rénovation urbaine, projet urbain, opération d'aménagement, aménageur, développement durable.

Introduction :

En France, l'Etat conduit une politique en faveur des quartiers sociaux concentrant les difficultés urbaines, sociales et économiques : la politique de la Ville.

Depuis des décennies, des outils ont été mis en place pour améliorer les conditions de vie dans ces quartiers touchant aux immeubles, aux espaces publics, aux services publics, aux entreprises privées et aux associations.

Le dernier outil mis en place est l'ANRU, une agence de l'Etat concentrant d'important moyens financiers destinés à modifier l'image des quartiers sociaux et à en modifier la constitution sociale par l'apport de nouveaux ménages.

Une Ville intéressée présente son projet à l'ANRU qui le valide et accepte d'y participer à hauteur d'un montant déterminé. Ce projet prévoit en général la démolition des immeubles les plus denses ou les plus hauts ou présentant des difficultés spécifiques dans leur gestion, la rénovation des espaces publics, l'apport de services et le désenclavement, la reconstruction de nouveaux programmes, la réhabilitation des immeubles conservés.

C'est ainsi que la Ville de Garges-lès-Gonesse a monté le PRU de la Muette, un quartier concentrant un grand nombre de difficultés.

LE PROJET DE RÉNOVATION URBAINE DE LA MUETTE

- LE QUARTIER DE LA MUETTE

Au milieu du 20^{ème} siècle, la ville de Garges-lès-Gonesse située dans le Val d'Oise, s'est développée très rapidement avec la création massive de quartiers de logements collectifs ex-nihilo : quartiers de la Dame Blanche, de la Muette et des Doucettes. Essentiellement composés de logements sociaux et de copropriétés aujourd'hui en difficulté, ces quartiers ont progressivement concentré les difficultés urbaines, sociales et économiques. Le quartier de la Muette abrite de nombreux « primo-arrivants » de toutes les nationalités, ainsi qu'une première génération de ménages n'ayant pas la possibilité de continuer un parcours résidentiel « libre », et présentant un nombre important de difficultés sociales et économiques.

- LE PROJET DE RENOVATION

De manière à rétablir l'équilibre sur son territoire et à remédier à ces difficultés, la Ville de Garges-lès-Gonesse a élaboré le PRU de la Muette, et monté un dossier de demande de subvention à l'ANRU.

L'objectif du projet est de créer un quartier rénové à l'entrée nord-est de la ville, de le désenclaver, de conforter son développement économique, de diversifier l'offre en habitat (morphologie et typologie des logements), tout en maintenant le niveau démographique du quartier (4 000 habitants). Le projet urbain de la Muette consiste d'abord à mixer la population en place avec de nouveaux ménages s'inscrivant dans des parcours résidentiels plus « classiques » tout en changeant radicalement l'image du quartier. Cela passe par une restructuration foncière importante (sur 20 ha), le relogement de plusieurs centaines de ménages (en profitant d'un important « turn-over »), un état des lieux du suivi des ménages les plus en difficulté, la reprise et la création de voiries, réseaux et espaces verts, sur les terrains libérés par les démolitions d'immeubles de logements sociaux, d'une copropriété et d'activités, la construction de nouveaux programmes de logements et de commerces, ainsi que la construction de nouveaux lieux pour les services publics et les associations.

Au total, le programme porte sur la démolition de 538 logements sociaux et de 148 logements en copropriété en difficulté, la construction de 775 logements neufs dont 359 logements sociaux, ainsi que la réhabilitation de 605 logements. En passant de 87% de logements sociaux à 67% et de 13% de logements en copropriété à 33% de logements neufs (locatif libre ou accession), l'opération permettra une meilleure mixité sociale.

Le parti d'aménagement s'organise autour d'un nouveau maillage viaire développant des îlots, avec une distinction claire entre espace public et espace privatif un adressage simple, et des circulations automobiles et piétonnières aisées. Pour animer le cœur du quartier, il est prévu une nouvelle place bordée de commerces situés en rez-de-chaussée. Le tout s'accompagnant d'un effort paysager important.

Le projet de Rénovation Urbaine de la Muette est piloté par le maire, porteur du projet, et le Préfet du Val d'Oise, avec l'ensemble des partenaires que sont les maîtres d'ouvrages et leurs principaux financeurs et partenaires locaux : l'Etat, la Région Ile-de-France, le Département du Val d'Oise, la Communauté d'Agglomération Val de France, la Caisse des Dépôts et Consignations, I3F, la SCIC et l'ANRU.

DU PROJET URBAIN À L'OPÉRATION D'AMÉNAGEMENT

- L'AMÉNAGEMENT

L'AFTRP a été désignée aménageur, et une convention d'aménagement a été signée entre la Ville de Garges et elle pour lancer la phase opérationnelle. L'AFTRP a aujourd'hui pour mission :

- l'acquisition des terrains nécessaires à l'opération,
- son intervention permettant la libération et la mutation des parcelles,
- dans certains cas la démolition d'immeubles,
- la conception des espaces publics et des infrastructures,
- la définition des règles de construction pour le nouveau quartier et la rédaction d'un cahier des charges à l'attention des constructeurs (bailleurs sociaux et investisseurs),
- la réalisation des espaces publics et des infrastructures,
- leur remise à la collectivité,
- puis la cession des lots aux constructeurs dans le cadre des règles communes garantant d'un paysage urbain maîtrisé et cohérent.

Le projet a pour vocation de redonner à la Muette un aspect urbain classique par l'alignement des immeubles sur les voies, la lisibilité des séparations entre espaces publics et privés et une plus grande accessibilité depuis les autres quartiers. Il reconstitue un parcellaire en îlots dans lesquels les bailleurs sociaux et les investisseurs privés reconstruisent de nouveaux logements et locaux d'activités. Les bailleurs y intègrent également leurs projets de résidentialisation des immeubles conservés.

Si l'ordonnancement général des bâtiments a été conçu à l'échelle du quartier, l'architecture de chaque immeuble est soigneusement étudiée au cas par cas afin d'assurer la construction de logements les mieux adaptés (peu de parties communes et d'installations lourdes pour éviter les charges, 4 ou 5 niveaux maximum pour éviter la concentration à la parcelle, respect des objectifs HQE, etc.).

- UNE OPÉRATION BIEN ENGAGÉE

Les premiers résultats sont dès à présent visibles : le tiers des voies, réseaux et espaces publics nouveaux ou reconfigurés a été livré (5 voies dont 3 nouvelles), plus de la moitié du relogement est réalisée, 4 bâtiments ont été démolis (330 logements), 155 logements neufs ont été livrés, et 200 logements ont été réhabilités.

La qualité du montage et du partenariat, ainsi que la volonté de tous d'aller au bout de cette opération est la clef de sa réussite jusque là.

LE DÉVELOPPEMENT DURABLE EN TOILE DE FOND

- RÉFLEXION SUR LE RÔLE DE L'AMÉNAGEUR DANS LE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Si dans le cas de nombreuses opérations nous ne mettons pas en avant le développement durable, c'est que ce sujet – pourtant au cœur de nos préoccupations – est en réalité très diffus dans l'ensemble de nos missions.

Depuis 2001 environ, nous nous interrogeons sur le rôle de l'aménageur dans le développement durable sous les trois angles que sont : l'environnement naturel, l'environnement social et l'environnement économique (un peu à la manière des PNR). Les débats se sont construits autour de trois tendances au sein de l'Agence :

- ceux qui insistent sur l'importance de travailler en réseau avec de nombreux acteurs dans le but de mettre en place des chartes ou des labels (présentant l'avantage d'engagements clairs et de leur affichage),
- ceux qui préfèrent d'abord tester sur le terrain les effets concrets de nos interventions en travaillant en interne, avec nos partenaires opérationnels directs, pour se donner les moyens de capitaliser des pratiques éprouvées (présentant l'avantage d'un travail en profondeur sur la pertinence de notre implication dans telle ou telle voie),
- et enfin, ceux qui s'inspirent des deux premières pistes en souhaitant davantage travailler sur des engagements au cas par cas autour desquels nous pouvons communiquer (présentant l'avantage d'une pédagogie plutôt efficace).

- LA MUETTE : UNE OPÉRATION DE DÉVELOPPEMENT URBAIN DURABLE

Le développement durable n'a pas été affiché comme un objectif, dans le cadre de l'opération de la Muette. Cependant, le projet a été conçu et monté avec une grande attention portée à l'impact de chaque décision sur le résultat final, pour l'environnement naturel, les habitants et la bonne intégration de l'opération dans son environnement urbain.

Concernant la préservation de l'environnement naturel :

- L'opération est un exemple de la ville qui se reconstruit sur la ville. Ainsi, la plupart des programmes de constructions sont prévus sur des espaces déjà bâtis au début (après démolition). Une nouvelle ville va naître sans consommer de nouveaux espaces – plutôt en recyclant des espaces jugés mal urbanisés – et avec une maîtrise de la densité à terme. Ici, la densité urbaine brut est d'environ 70 logements par hectare. Les espaces naturels alentours ne sont pas, ou très peu, consommés par l'opération.
- Dans le souci de favoriser les déplacements piétonniers, une artère centrale du quartier a été ménagée pour les piétons. Elle traverse le quartier et dessert les principaux équipements publics et commerces. Ici, les besoins d'économie du carburant dans les ménages croisent les intérêts du développement durable. Les espaces publics peuvent permettre et encourager les pratiques de la marche à pied ou du vélo.
- En collaboration avec les transporteurs, les parcours et les fréquences des bus sont retravaillés pour faciliter les déplacements en transports en commun (une gare RER joignant Paris est à proximité).
- La Ville a désenclavé le quartier en réalisant une voie reliant plus directement la gare RER.
- Le projet n'a pas nécessité d'arrêté spécifique à la loi sur l'eau, son impact sur l'imperméabilisation des sols étant minime.
- Ce quartier avait pour atout la présence de grands arbres dans les espaces communs assez vastes. Le projet mis en œuvre comporte un plan paysager qui s'est appuyé sur leur préservation. Plus de 80% des 600 arbres seront ainsi conservés dans les espaces publics et les espaces privés, et de nombreux nouveaux sujets (environ 300 sujets) viendront végétaliser davantage le quartier rénové.
- L'AFTRP, enfin, encadre les cessions des terrains à construire avec un cahier des prescriptions urbaines, paysagère, architecturales et environnementales qui vise une qualité environnementale élevée. Il stipule notamment des efforts en termes d'économie d'eau et d'énergie. Une partie des bâtiments de logements sociaux neufs répond à des critères de performances énergétiques type BBC. Des espaces doivent être réservés pour garer les vélos. Le stationnement des voitures doit se faire en partie sous les immeubles pour amoindrir l'impact sur l'imperméabilisation des sols, au profit d'espaces verts. La multi-orientation des logements vise un confort maximum pour les habitants.

Concernant l'environnement sociale :

- Le parti d'aménagement recherche une meilleure mixité urbaine et sociale par la réalisation de logements locatifs et en accession, de commerces et de services publics. La clarté de la forme urbaine et de l'adressage, ainsi que la meilleure gestion des espaces publics et privés participent à la recherche d'un meilleur fonctionnement du quartier et à sa revalorisation.
- Le projet a été monté en concertation avec la population. Réunions publiques, site Internet, Maison du projet et permanences ont été mis à la disposition des Gargeois.
- Quelques programmes de construction neuve ont été réalisés avant les premières démolitions permettant le lancement d'un processus de relogement le plus adapté possible.
- Les montages prévoient d'aider les ménages dans leurs parcours résidentiels (y compris accès à la propriété dans des conditions très intéressantes).
- L'aménageur et les constructeurs sont soumis au respect de clauses d'insertion sociale dans les marchés de travaux.
- Les chantiers sont organisés de sorte à gêner le moins possible les habitants d'un quartier toujours vivant.

Concernant l'environnement économique :

- Au moment où le centre commercial se développe à l'entrée du quartier, le projet urbain prévoit un renforcement du commerce de proximité, au cœur du quartier rénové. Boulangerie, médecin, café, pharmacie, coiffeur, et même La Poste, pourront ouvrir aux abords de la place Mandela.

- Aux franges du quartier rénové, le PRU a encouragé la réimplantation d'une activité dont les locaux doivent être démolis pour la construction de logements. Ce déménagement sera aussi l'occasion d'un agrandissement.
- Enfin, en revalorisant le quartier de la Muette, l'opération revalorise ses abords immédiats où l'on trouve les bureaux de l'« Espace Europe » et un parc d'entreprises. Ceux-ci vont bénéficier de nouveaux accès, de nouveaux services et d'une nouvelle image, renforçant son attractivité commerciale.

C'est ainsi que l'AFTRP a conçu et réalise aujourd'hui, avec la Ville, une opération dont nous pouvons dire qu'elle intègre de nombreux principes du développement durable. C'est en nous attachant aux effets concrets de chacune de ces mesures que nous les avons travaillés.

Conclusion :

L'AFTRP continue sa quête des pratiques du développement durable en travaillant à plusieurs projets ou réalisations prévoyant :

- des schémas routiers et piétonniers interrogeant les usages à terme de ces lieux,
- une programmation et une densité urbaine raisonnables,
- la réutilisation d'espaces urbanisés par priorité (recyclage de l'espace),
- l'intégration systématique des réflexions sur les déplacements en transports en commun,
- une conception paysagère fouillée, intégrant la conservation des sujets végétaux existant, le pré-verdissement des lots à céder, la pratique des contrats de cultures,
- un réseau d'assainissement en noues et bassins à ciel ouverts,
- la recherche de nouvelle pratique comme la récupération des eaux de pluies – y compris sur les parcelles privées – pour arroser les espaces publics,
- des marchés soumis au respect de clauses d'insertion sociale,
- la tenue de chantiers « propres »,
- la sensibilisation des acquéreurs au développement durable par l'économie dans le fonctionnement,
- des clauses concernant l'économie de l'eau potable, des performances énergétiques très importantes, une multi-orientation pour chaque logement, la réduction des espaces communs et des charges communes, etc. dans nos cahiers des charges à l'attention des constructeurs,
- une réflexion sur la gestion des espaces rétrocédés.

Tout ceci implique une remise en cause de nos méthodes de travail et nous oblige à nous adapter à de nouvelles exigences.

Le développement durable n'est pas vécu chez nous comme une mode à afficher, mais comme une manière de repenser notre travail, nos missions, en s'attachant à ce qu'elles aient un impact vraiment durable (tout en sachant que nous sommes certainement encore loin de ce que nous pourrions faire).

Exemple d'influence sur nos méthodes de travail et nos relations contractuelles :

L'une des réflexions les plus essentielles pour nous est celle concernant la nature des obligations des constructeurs à qui nous cédon les terrains aménagés en ZAC :

- obligations réglementaires et opposables au tiers (très haut risque financier) réservées aux principes incontournables selon nous : cahier des charges de cession signé par le Maire,
- obligations contractuelles pénalisantes (risque financier moyen) pour les principes qui nous semblent devoir faire l'objet d'efforts particuliers de leur part : annexe au cahier des charges de cession prévoyant des pénalités clairement établies,
- obligations morales (risque nul) qui sont davantage l'occasion d'échanges, de réflexions, d'une forme de pédagogie à l'égard des concepteurs et des financeurs : annexe au cahier des charges de cession ne prévoyant pas de pénalités.

Mettre ceci en musique de manière adaptée à chaque opération constitue un temps à passer sur le cahier des prescriptions urbaines, paysagère, architecturales et environnementales, une pédagogie à développer dans nos relations avec les acquéreurs (premiers financeurs des opérations !), la mise en place de moyens de suivi et de vérification du respect des principes.

