



HAL
open science

Faire projet sur le plateau des Capucins : une ZAC miroir des évolutions de la fabrique urbaine angevine

Alice Hardouin

► **To cite this version:**

Alice Hardouin. Faire projet sur le plateau des Capucins : une ZAC miroir des évolutions de la fabrique urbaine angevine. Architecture, aménagement de l'espace. 2020. dumas-03479034

HAL Id: dumas-03479034

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-03479034>

Submitted on 14 Dec 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

" Faire projet " sur le plateau des Capucins

*Une ZAC miroir des
évolutions de la fabrique
urbaine angevine*



Alice Hardouin

École Nationale Supérieure d'Architecture de Nantes | Année 2019-2020
UEM Lieux & Enjeux | Sous la direction d'Élise Roy et Théo Fort-Jacques

"Faire projet" sur le plateau des Capucins

*Une ZAC miroir des évolutions de la
fabrique urbaine angevine*

Alice Hardouin

Mémoire de Master 2 - Double cursus architecte-urbaniste
École Nationale Supérieure d'Architecture de Nantes
Master Villes & Territoires, Université de Nantes

Année universitaire • 2019-2020

Sous la direction • d'Élise Roy et Théo Fort-Jacques

Soutenue le • 4 septembre 2020

Merci

A toutes les personnes rencontrées dans le cadre de ce mémoire : Bénédicte Bretin, Johanne Guichard, Didier Roger mais aussi celles pour lesquelles je ne peux citer le nom, par souci de confidentialité et de discrétion, mais pour lesquelles les paroles ont elles aussi été essentielles.

A Elise Roy et Théo Fort-Jacques pour leur accompagnement.

A mes proches, et plus particulièrement, Marjorie, Emma et ma maman, pour leurs relectures attentives et avisées.

Introduction

12

Partie 1 | Petite chronique urbaine : le projet des Capucins, Angers

Introduction

23

I. 1979/1998 - Aux origines des Capucins

24

I.1. La dernière grande réserve foncière d'Angers

27

a. Le plateau des Capucins, une réserve foncière bloquée par de multiples verrous

28

b. L'essor du pavillonnaire dans les premières couronnes angevines

30

c. Une identité agricole préservée

35

I.2. Le projet des Capucins dans les politiques locales angevines

37

38

a. La décentralisation à Angers

40

b. L'urbanisme, nouveau mode d'action publique locale

42

c. Les Capucins, une tentative de techno-pôle santé

42

I.3. Les Capucins et la cité Verneau : un double héritage social

45

a. Une cité d'après-guerre qui n'échappe pas au processus de stigmatisation des années 70/90

47

b. L'enjeu mémoriel des déconstructions : une expression de l'attachement à la vie sociale du quartier

48

c. L'absorption de Verneau dans les Capucins : un renouvellement des formes urbaines... et des habitants ?

52

II. 1998 / 2008 - Imaginer la ville de demain

54

II.1. La prise en compte du développement durable dans le projet des Capucins

57

a. Le développement durable : une volonté politique locale

58

b. La ville compacte comme réponse aux enjeux du développement durable

60

c. Le projet des Capucins, un projet urbain trop ambitieux ?

63

II.2. Angers et le projet des Capucins : quelle participation citoyenne ?

67

a. La démocratie citoyenne à Angers

68

b. Les Capucins : une démarche " top-down "

71

Conclusion

73

Partie 2 | La ZAC des Capucins à l'épreuve de la crise de 2008

Introduction

79

I. 2008/2014 - Le déclin progressif de la ZAC des Capucins

80

I.1. La crise, révélatrice des limites du système de production de la ville à l'œuvre sur la ZAC des Capucins

83

a. « L'échec » de la ZAC des Capucins selon ses acteurs actuels

84

b. Les limites de la privatisation du marché du logement

90

c. La ZAC des Capucins, un montage économique inflexible

93

I.2. Le désaveu du grand quartier des Capucins

97

a. Les controverses de la ville-compacte

99

b. L'image du quartier des Capucins : une construction complexe

100

c. Faire vivre un quartier « planté » : l'expérience de l'urbanisme transitoire

106

II. Depuis 2014 - Réinventer la ZAC

108

II.1. Le renouvellement du système d'acteurs

111

a. L'alternance politique et la réécriture du projet

112

b. La fusion des EPL locales

116

c. La mise en place d'une nouvelle équipe de maîtrise d'œuvre

118

II.2. Des dispositifs multiples pour soutenir le projet

123

a. Le retour du pavillon

124

b. Des dispositifs de soutien financier

128

c. Un assouplissement réglementaire

130

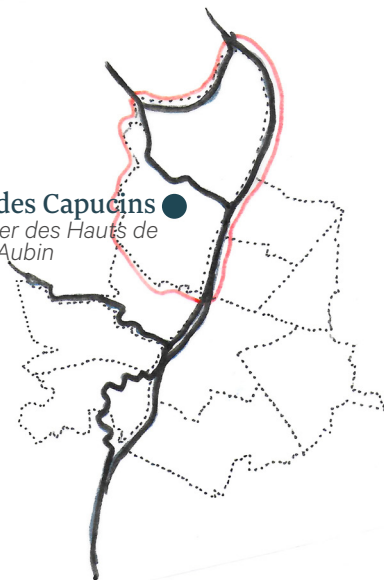
Conclusion

132

Partie 3 | La ZAC des Capucins aujourd'hui : regard sur les nouvelles pratiques de l'urbanisme

<i>Introduction</i>	137
I. Les urbanistes de la ZAC des Capucins : évolution des pratiques et principes	138
I.1. Mise à jour de l'outil et de la méthode du projet urbain	141
a. Des conceptions du projet qui font divergence	142
b. Du plan masse au plan guide : le projet urbain face à l'incertitude	144
I.2. La concertation pour "faire projet" sur les Capucins	147
a. Une concertation généralisée dans le cadre du projet urbain	148
b. Les objectifs de la concertation dans le cadre du projet urbain	150
I.3. Un changement de paradigme ?	155
a. Du modèle à la règle	156
b. Un projet social qui s'exprime différemment	158
II. De ZAC à quartier : Vers un urbanisme "partagé" ?	160
II.1. La reconfiguration du système d'acteurs de la ZAC des Capucins	163
a. Une organisation transversale	164
b. Agir différemment	166
II.2. Le Conseil de Quartier : quelle implication dans le projet urbain et la vie politique du quartier ?	171
a. Le CQ, une capacité d'action relative	172
b. Le projet du lieu culturel : une démarche bottom-up singulière	176
<i>Conclusion</i>	180
Conclusion	182
Bibliographie	186

ZAC des Capucins
Quartier des Hauts de
Saint-Aubin



Introduction

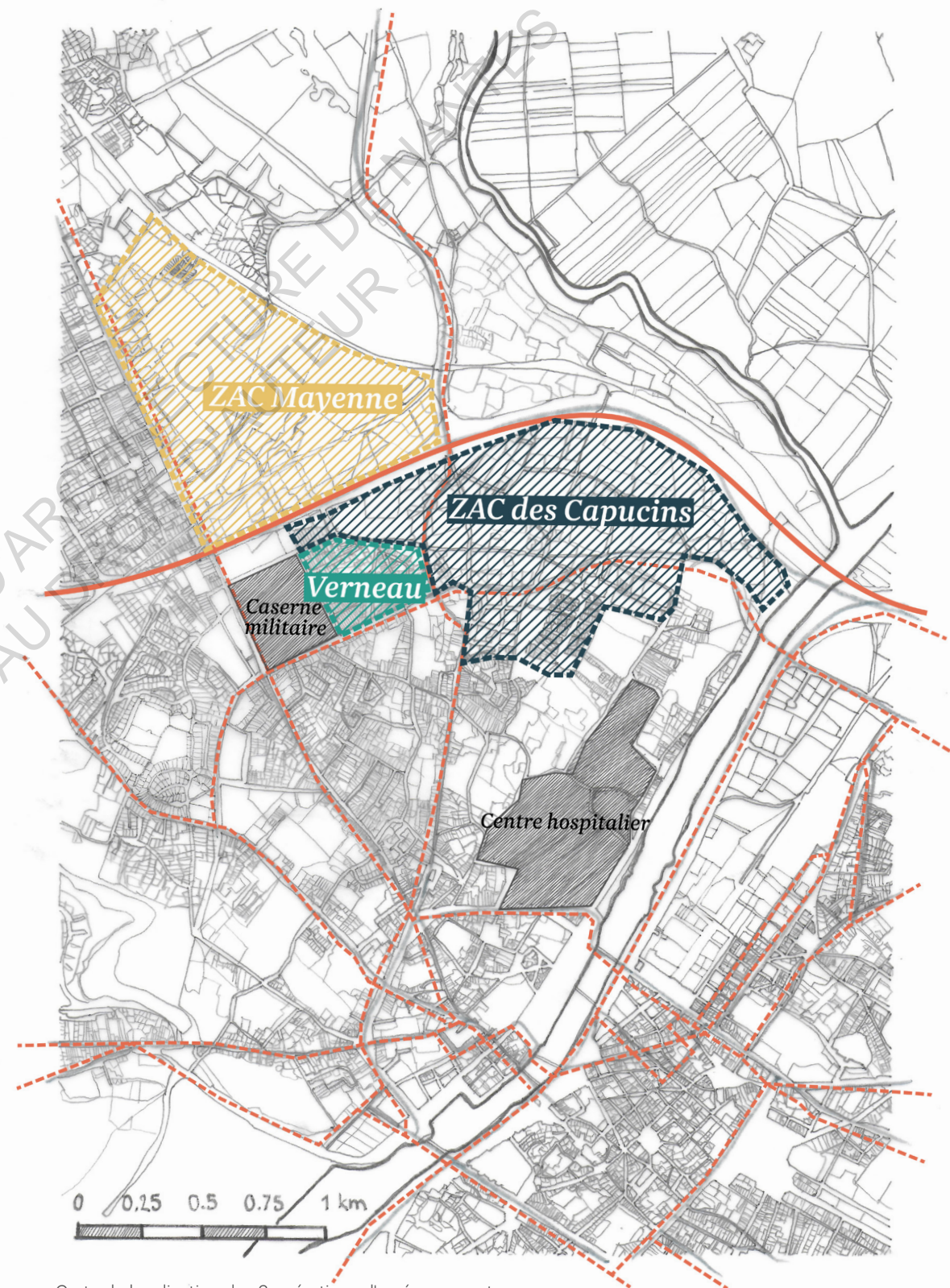
— Printemps 2007 —

Les premiers constructeurs s'installent sur le plateau des Capucins, au nord d'Angers. D'ici 2025, 6000 logements doivent sortir de terre et transformer ce vaste plateau agricole de 104ha non pas en un simple quartier mais en un « véritable morceau de ville¹ ». Pour cela, c'est Roland Castro, éminent urbaniste des banlieues françaises, qui à l'issue d'un grand concours d'urbanisme, prend en charge l'aménagement.

D'un point de vue géographique, le plateau des Capucins est aussi voisin de celui de la Mayenne qui s'étend sur le territoire d'Avrillé, commune limitrophe d'Angers. Les deux seront aménagés sous le régime d'une ZAC² et les chiffres sont colossaux : 240 ha à aménager pour accueillir 20 000 nouveaux habitants. Entre les deux, on trouve aussi l'Opération de Renouvellement Urbain de la cité Verneau, qui s'étend sur 9ha et maintient le nombre de logements initial, environ 400.

¹ Journal municipal « Vivre à Angers » n°282, septembre 2004, p14-15. Entretien du maire Jean Claude Antonini : « Nous inventions la ville du 21e siècle »

² La ZAC, Zone d'Aménagement Concerté est une opération publique d'aménagement de la ville. Elle existe depuis la loi d'orientation foncière du 30 décembre 2007. Via cette procédure, la collectivité publique (ou un établissement public) aménage ou confie l'aménagement de la ZAC à un acteur privé ou non. Le terme « concerté » renvoie au fait que le régime de ZAC permet la discussion entre les acteurs sur les programmes à réaliser et leurs financements.



Carte de localisation des 3 opérations d'aménagement principales du quartier des Hauts de Saint-Aubin, Angers



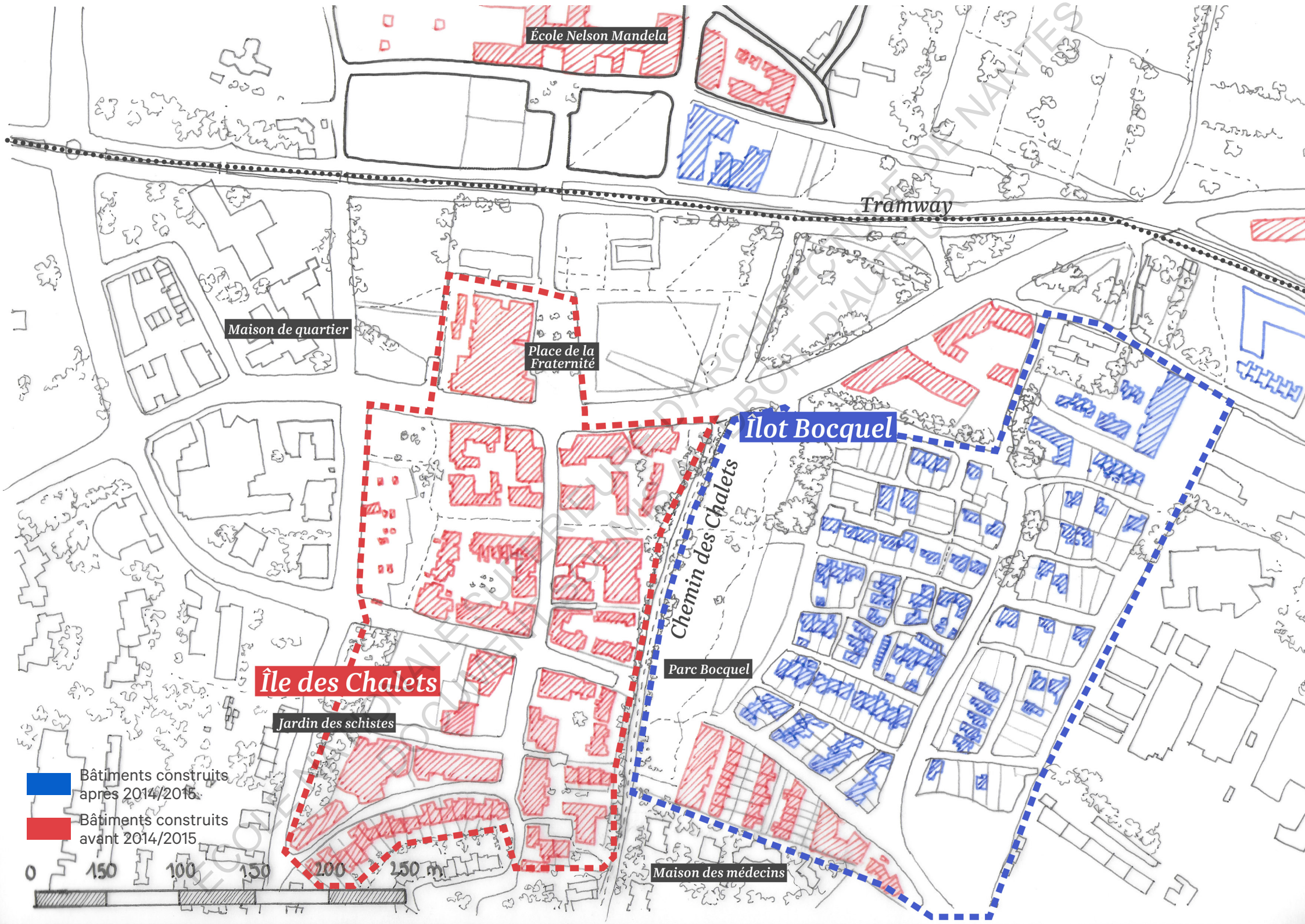
Vue aérienne du plateau des Capucins | 1949 | Source : IGN Remonter le temps



Vue aérienne du plateau des Capucins | 2016 | Source : IGN Remonter le temps

Avant d'être investi par les engins de chantiers, le plateau des Capucins est longtemps resté une zone agricole, principalement dédiée au maraîchage, on y retrouve donc quelques fermes et chemins anciens. Sa situation en surplomb, 40 mètres au-dessus du niveau de la Maine offre des vues dégagées sur la rive gauche. Autour du plateau, l'urbanisation est très composite. On a la cité Verneau ; Reculée, un ancien village de pêcheurs qui s'étend le long de la Maine ; le CHU, vaste enclave de 36ha ; des petits lotissements d'époques variées ; la caserne militaire du 6^e Régiment du Génie... En 2007, à l'occasion de l'avènement de la ZAC, il est décidé par la municipalité que tous ces petits morceaux de ville feront maintenant partie d'un grand quartier, les Hauts-de Saint-Aubin. Ce nom fait référence à la situation en plateau d'une partie du quartier et à l'île Saint-Aubin, 600 ha de prairies inondables, elles aussi intégrées dans le périmètre du nouveau quartier.

De 2009 à 2012, les livraisons se succèdent sur les deux ZAC. C'est tout le paysage du nord de l'agglomération qui se métamorphose. Mais rapidement, les choses ne se passent pas comme prévu pour la ZAC des Capucins. En 2015, 10 ans après le début de l'opération et quelques années après la crise financière, économique et immobilière des années 2007/2008, seul un tiers des constructions ont été livrées et la ZAC accumule 50 millions d'euros de dettes. Il semble qu'en plus d'avoir été lourdement impactée par les effets de la crise, la ZAC des Capucins ne satisfait pas les angevins qui désapprouvent sa densité. L'agence Castro-Denissof est alors remerciée et c'est une agence d'architecture et d'urbanisme angevine, GOA (récemment renommée Johanne San) qui prend le relais pour aménager la ZAC des Capucins. Les objectifs du grand quartier sont aussi revus à la baisse : les 6000 logements annoncés passent à 4500.



Plan du sud de la ZAC des Capucins
 (les lieux évoqués au cours du mémoire y sont précisé)

Aujourd'hui, les constructions livrées sur la ZAC sont réparties entre l'île des Chalets, quelques îlots et équipements éparpillés sur le plateau, qui correspondent à la période Castro et l'îlot Bocquel, situé juste à côté, qui correspond à l'urbanisme proposé par l'agence Johanne San. Or, entre les deux on observe un contraste très franc du point de vue des formes urbaines. En effet, l'île des Chalets est composée d'îlots fermés, denses et verticaux tandis que les pavillons sont majoritaires sur l'îlot Bocquel.

Sur une même ZAC, c'est donc deux formes urbaines radicalement opposées qui se font face. Or ces formes urbaines sont le résultat d'un processus de projet, d'une manière de voir et fabriquer la ville qui a manifestement évolué entre le projet Castro, au début des années 2000, et le projet d'aujourd'hui. Les multiples événements qui sont venus impacter le projet de la ZAC des Capucins, depuis sa naissance au début des années 80 jusqu'à aujourd'hui, lui confèrent un rôle de miroir grâce auquel il est possible de saisir les mécanismes, aléas et enjeux qui s'entrelacent autour du projet urbain des Capucins.

L'objet de ce mémoire est donc de comprendre pourquoi ces deux projets sont si différents, tant du point de vue des formes urbaines que de la démarche de projet. Pour cela, il semble essentiel de mettre en perspective ces deux projets avec leurs contextes de production afin de révéler ce que les évolutions de l'urbanisme contemporain induisent, tant sur les formes urbaines que sur la manière de « faire projet » sur la ZAC des Capucins.

Pour cela, le mémoire est construit en trois parties qui correspondent chacune à une période de la ZAC des Capucins. Dans la première, il s'agira de revenir aux origines du projet, d'en retracer l'histoire pour révéler ce qui dans ce contexte détermine par la suite le projet initial de la ZAC des Capucins, celui porté par l'agence Castro-Denissof.

Les effets de la crise économique de 2007/2008 seront au cœur de la deuxième partie. Il s'agira de comprendre en quoi la crise économique a impacté le projet des Capucins et pourquoi l'aménagement de la ZAC a-t-il été confié à une autre équipe de maîtrise d'œuvre.

Enfin, dans la dernière partie, il s'agira de mettre en perspective le projet mené par Johanne San depuis 2015 avec les évolutions récentes de l'urbanisme. On verra que sa démarche de projet est une stratégie d'adaptation aux nouvelles exigences qui s'imposent au projet urbain : instabilité et incertitude, développement durable, pluralisation du système d'acteurs, montée des dispositifs participatifs..



Vue sur l'île des Chalets | Août 2020

Pour retracer l'histoire de la ZAC des Capucins, ce mémoire puise dans les archives du journal municipal de la ville d'Angers, édité depuis 1967. Ce matériau constitue une ressource précieuse pour mettre en lumière tous les événements qui à l'échelle locale ont façonné le projet des Capucins. A cela s'ajoute une série de 6 entretiens avec divers acteurs du projet des Capucins : aménageurs, urbanistes, élus, habitants... Leur expertise du sujet et la générosité avec laquelle ils ont partagé leurs connaissances et observations sur le quartier sont indéniablement les données les plus enrichissantes pour comprendre le projet des Capucins aujourd'hui.

Ainsi, ce mémoire croise les diverses disciplines nécessaires à la compréhension des villes et projets urbains : histoire, géographie urbaine, sciences politiques, architecture, sociologie... La mobilisation de ces ressources et apports théoriques issus de ces différents champs disciplinaires se fait dans l'objectif de répondre à la question qui fonde ce mémoire :

Comment s'est fabriquée la ZAC des Capucins ?

Etant originaire d'Angers et ayant grandi à quelques centaines de mètres de la ZAC des Capucins, ce travail s'appuie aussi sur mon expérience personnelle, mon propre vécu de ce quartier en pleine construction. C'est d'ailleurs de par ce vécu qu'est née cette envie de comprendre le processus de fabrication de la ZAC des Capucins.

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE DE NANTES
DOCUMENT SOUMIS AU DROIT D'AUTEUR

**Petite chronique
urbaine :**
*Le projet des
Capucins, Angers*

PARTIE 1

Introduction

Afin de comprendre le projet des Capucins, il semble nécessaire de commencer par découvrir ses origines. Ce sera donc l'objet de cette première partie. Elle se nourrit d'un travail d'archives basé sur les journaux municipaux de la ville d'Angers. Les informations récoltées sont ici restituées selon un mode chronothématique, ce qui permet de faire émerger les éléments qui nous intéressent du reste de l'histoire, particulièrement riche, du projet des Capucins mais aussi de la ville d'Angers et, dans une autre mesure, de l'urbanisme contemporain.

Cette première partie est donc le commencement d'une petite chronique urbaine focalisée sur le plateau des Capucins et son urbanisation, dont l'histoire se prolongera tout au long de ce mémoire. Dans cette partie, l'histoire débute à la fin des années 70 pour s'achever à l'aube des années 2000. Cette longue période correspond à la phase de « naissance » du projet dont l'ambition est de fabriquer la ville de demain. Tout du long de ces deux décennies, reconstituées ici par des articles extraits des anciens numéros du journal municipal, un certain nombre d'événements, ou de facteurs, se sont succédés et ont, directement ou indirectement, prédéterminé le projet urbain des Capucins. L'intention de cette première partie est donc de les identifier afin d'apporter un premier éclairage historique et d'aider à la compréhension du quartier des Capucins tel qu'il existe aujourd'hui.

Les axes d'analyses présentés ici ressortent directement de ce travail d'archives. Pour être plus facilement appréhendable, toute cette matière extraite a été réorganisée en trois « champs d'exploration » rassemblant chacun les éléments utiles à la compréhension des origines du projet des Capucins. En premier, ce sont les éléments d'ordre plutôt géographique qui sont présentés, suivis de ceux de nature plutôt politique. Le dernier champ est plus précis, il se focalise sur les liens entre le plateau des Capucins et la cité Verneau. Analyser les dynamiques sociales qui se nouent entre ces deux quartiers est indispensable pour comprendre le quartier des Capucins aujourd'hui.

Pour la deuxième sous-partie, le but est d'observer comment le projet des Capucins prend en compte deux enjeux majeurs de l'urbanisme, à savoir le développement durable et la participation citoyenne. Il se trouve que d'un point de vue temporel, ces deux enjeux ont émergé au même moment que s'est concrétisé le projet des Capucins. Puisque le but de ce mémoire est de comprendre le mécanisme complexe qui sous-tend ce projet urbain, il semble pertinent de voir comment cette petite fabrique urbaine locale aspirant à concevoir la ville de demain a réagi face à ces deux enjeux.

I. 1979 / 1998

Aux origines des Capucins



Vue sur la rive gauche d'Angers depuis le plateau des Capucins avec au premier plan les espaces agricoles du plateau | 1971 | Source : Archives d'Angers, collection Robert Brisset

Avant de commencer l'histoire du projet des Capucins, il a fallu déterminer sa naissance « officielle ». Au vu de l'objectif de ce mémoire, il a été décidé de le placer en 1979, au moment où le plateau des Capucins est classé zone à urbaniser. Pour rappel, dans cette première sous-partie, il s'agit d'identifier les éléments qui l'ont prédéterminé.

L'analyse de ce contexte s'appuie sur trois champs d'exploration, élaborés à partir des événements recensés dans les journaux municipaux de l'époque. On a donc, dans un premier temps, des considérations de nature plutôt géographique, suivi des faits d'ordre plutôt politique pour finir avec une analyse centrée sur les dynamiques sociales du plateau des Capucins avec la cité Verneau située juste à côté.

I. 1979 - 1998 Aux origines des Capucins

I.1. La dernière grande réserve foncière d'Angers

Entre 1979, date à laquelle le plateau est classé zone à urbaniser et 2005, date à laquelle la ZAC est officiellement créée, 26 ans se sont écoulés. Il faudra attendre 4 ans de plus pour que les premiers bâtiments sortent de terre, soit plus de 30 ans. Aujourd'hui encore, seul 1/3 de l'emprise de la ZAC est urbanisé.

Cette première sous-partie propose de revenir sur les différents éléments qui ont contribué à ralentir l'urbanisation du plateau. La situation d'enclave du plateau est bien évidemment un élément de réponse mais d'autres sont à prendre en compte. En effet, un regard rapide sur les dynamiques démographiques de l'agglomération angevine dans les années 70/80 nous montre qu'à l'instar des grandes villes françaises, l'agglomération d'Angers a bien connu un essor pavillonnaire dans ses premières couronnes. Or, en tant que dernière grande réserve foncière, le plateau des Capucins était destiné à accueillir un habitat plutôt collectif, d'où le manque d'intérêt pour l'urbanisation du plateau.

Toutefois, c'est cette inertie dans le processus d'urbanisation qui a permis de faire perdurer les activités agricoles sur le plateau jusqu'au début des années 2000. Et c'est cet héritage agricole qui nourrit l'identité actuelle du quartier des Capucins.

Le contournement nord, vital pour l'agglomération

Le conseil municipal, le 30 septembre, a donné un avis favorable au dossier d'enquête d'utilité publique sur le contournement nord d'Angers.

Par quarante-cinq voix pour et dix abstentions, le conseil municipal a donné un avis favorable au dossier de contournement nord soumis, par l'État, à enquête publique jusqu'au 6 novembre. Un avis du conseil municipal assorti d'un certain nombre de remarques :

L'urgence du contournement

Tout en soulignant la qualité du dossier, le conseil a tenu à rappeler la nécessité et l'urgence de la réalisation du contournement nord. Il a demandé à l'État et au concessionnaire Cofroute d'accélérer au maximum la procédure et l'exécution des travaux

Une question de sécurité

En 1995, le seul critique de circulation sur le pont de l'Atlantique a été dépassé pendant 114 heures dans les sens Angers-Nantes avec, en moyenne, 80 300 véhicules par jour. 252 interventions ont eu lieu cette même année, dont 142 pour des accidents, soit un accident tous les deux jours et demi en moyenne. En outre, la voie ne possède pas de bande d'arrêt d'urgence, ce qui rend encore plus difficile l'intervention des secours. En 2000, sans contournement, 95 000 véhicules par jour circulent sur cette voie, augmentant par six ou sept les risques de ralentissements, de bouchons ou d'accidents. Le contournement nord réduira le trafic sur la voie sur berge de 40 %. À plusieurs reprises, les queues de la Maine ont mené la voie sur berge. En hiver 1995, il s'en est fallu de 12 cm pour que la rocade de la Baumette ne soit, elle aussi, coupée.



En l'an 2000, la circulation sur la voie sur berge atteindra 95 000 véhicules par jour, en l'absence d'un contournement nord.

pour une mise en service le plus tôt possible. En effet, ce tronçon autoroutier est vital pour l'agglomération, sur le pont de l'Atlantique, la circulation a dépassé 80 000 véhicules par jour en 1995. Elle atteindra 95 000 véhicules par jour en l'an 2000, en l'absence de contournement. Les risques de saturation ou d'accidents sur la voie sur berge vont se multiplier avec, à certaines heures, la menace de voir la circulation dans l'agglomération en partie paralysée. L'essentielle du trafic passant par cet axe.

La confirmation du tracé sud d'Avrillé

Dans le droit fil de sa délibération du 28 septembre 1992, le conseil municipal a réaffirmé son choix en faveur du tracé sud d'Avrillé, retenu par le ministre de l'Équipement en 1994, après un avis favorable du ministre de

1,9 milliard, 1 500 emplois

l'Environnement. Inscrit depuis 1962 dans les documents d'urbanisme, il draine le trafic le plus important et soulage au mieux la voie sur berge. En outre, il offre une meilleure irrigation des pôles économiques, des quartiers et des communes périphériques, au nord. Et, en assurant la fonction de transit et de desserte interne à l'agglomération, il évite la construction d'un boulevard urbain.

bain dans le même secteur : le conseil a également donné son accord à la mise à deux fois trois voies de la rocade nord, sous réserve que soient prises en compte des dispositions efficaces pour la protection contre le bruit.

La protection de l'environnement

Si les orientations contenues dans le dossier pour préserver l'environnement, prévenir les pollutions, protéger les populations riveraines contre les nuisances, ont été approuvées par le conseil, celui-ci a marqué la volonté de la Ville d'être particulièrement vigilante et exigeante quant à leur application. Pour le conseil, les dispositifs de protection contre le bruit tout au long du tracé (passage en déblai, couverture complète sur un kilomètre et demi-couverture sur 700 m dans la zone la plus urbanisée) devront être traités avec soin, notamment pour les quartiers Verneau, des Capucins et Monplaisir, et contrôlés a posteriori pour garantir la qualité de vie des riverains.

Section hors péage

Le conseil demande également la mise hors péage du tronçon entre la RD 106 (Beaucouzé - Montreuil-Juigné) et le lieu-dit

Opposition au tunnel

En revanche, le conseil rejette la solution, proposée par diverses associations et plus ou moins soutenue par la ville d'Avrillé,

Environnement, les mesures prises

Le dossier soumis à enquête publique prévoit :
- le passage en tranchée sur le plateau des Capucins et dans toute la traversée d'Avrillé (moins 7 m), jusqu'au-delà du Parc de la Haye ;
- la couverture totale sur 1 km, dans la traversée d'Avrillé, avec une reconnaissance du paysage urbain et des ouvrages existants ;
- la protection phonique à hauteur de Verneau par une casquette et des écrans végétalisés ;
- l'engagement de descendre sous le seuil de 60 décibels de jour et 55 décibels, de nuit. Plusieurs autres mesures sont demandées par le conseil municipal, notamment :
- la mise au point de dispositifs de protection contre le bruit et le traitement du paysage à hauteur de Verneau et des Capucins ;
- une conception de l'échangeur à l'intersection de la RD 107 qui doit constituer une porte d'entrée de la ville ;
- la réalisation d'un pont autoroutier sur la Maine qui s'intègre dans le paysage de la rivière en harmonie avec le pont Jean-Moulin et qui évite la propagation de bruits parasites vers la ville ;
- l'amélioration substantielle de l'efficacité du mur anti-bruit de la rocade nord à hauteur de Monplaisir. Actuellement insatisfaisant, il devra assurer aux riverains une protection conforme aux nouvelles



d'un "tunnel complet" de 6 km entre la Maine et la vallée du Briouneau. Il juge cette solution inadaptée au relief traversé. Sans possibilité d'échangeur avec la RD 107, il faudrait le doubler par un boulevard urbain, apportant encore plus de nuisances. D'autre part, les coûts d'exploitation du tunnel seraient très élevés et sa réalisation prohibitive (de 4 à 6 milliards de francs).

"Trousseponic" entre Saint-Lambert-la-Potherie et Saint-Jean-de-Linières. Un péage risquerait de dissuader les automobilistes des communes de l'Ouest d'emprunter le contournement, les repoussant alors vers la RN 23, la liaison Ouest et la voie sur berge, à l'inverse de l'objectif recherché. Enfin, le conseil souhaite que l'État mette en place des moyens de concertation pour informer les communes, les associations et les populations concernées et pour arbitrer les situations conflictuelles pouvant survenir dans la phase de réalisation.

Un long cheminement

Le dossier du contournement ne date pas d'hier. Il en est question depuis trente-quatre ans. En voici les grandes étapes :
- 1962 : les études d'un Plan d'urbanisme directeur (PUD) intègrent une déviation de la RN 23. Le tracé retenu passe au sud d'Avrillé et au nord d'Angers.
- 1968-1972 : des variantes du tracé sud sont étudiées lors du Schéma directeur.
- 1973-1975 : l'État concède à Cofroute la section Nantes-Angers de l'A11 (Océane). Le contournement, qui en fait partie, est conçu à deux fois deux voies et quatre échangeurs. En 1975, Cofroute établit l'avant-projet.
- 1976 : approbation du SDAU, comportant le tracé (sud) du contournement.
- 1977 : un décret du 7 janvier le déclare d'utilité publique.
- 1979-1980 : le tracé est inscrit au Plan d'occupation des sols (POS) du District le 15 novembre 1979 pour le secteur d'Angers, le 15 juillet 1980 pour celui d'Avrillé. Le 23 décembre 1980, la section Saint-Jean-de-Linières - Nantes de l'A11 ouvre.
- 1982 : prolongation de la déclaration d'utilité publique (DUP) de 1977 jusqu'au

optent pour le tracé sud. Seule Avrillé s'y oppose, puis rejette tout tracé sur son territoire. Le dossier est présenté en Préfecture le 28 octobre 1992. Un rapport des conclusions est transmis au ministre de l'Équipement.
- 1993 : le 18 mars, la direction des Routes propose une réparation des prises en charge financières, refusée en bloc par la Ville, le District, le Département et la Région. Au cours de cette réunion, le Président du District présente un projet d'aménagement urbain qui permet de faire l'économie quasi-totale de la couverture (achat des propriétés les plus concernées et réaffectation des terrains proches de la future autoroute en activités et services). Étude d'une solution "Grand Nord" à la demande d'Avrillé.
- 1994 : décision ministérielle du 27 décembre retenant la solution sud avec des modifications. Participation des collectivités de 100 MF.
- 1995-1996 : concertation et information entre les partenaires. Des réunions publiques sont organisées, notamment dans les communes concernées (dont quatre à Avrillé et trois à Angers).
- 1996 : enquête publique préalable à la DUP, du

Journal municipal "Vivre à Angers" n°199, octobre 1996, p.7

pour l'aviation d'affaires⁴

Juste en dessous de l'ancien aérodrome, on retrouve la cité Verneau, zone déjà urbanisée et elle-même enclavée.

Au sud, le plateau est aussi partiellement urbanisé par le lotissement des Chalets, construits dans les années 80, exclusivement constitué de maisons individuelles. Enfin sur toute la partie sud-est, le plateau est bordé par le centre hospitalier universitaire qui s'est partiellement développé sur le coteau.

² Journal « Vivre à Angers » supplément au n°162, février 1993.

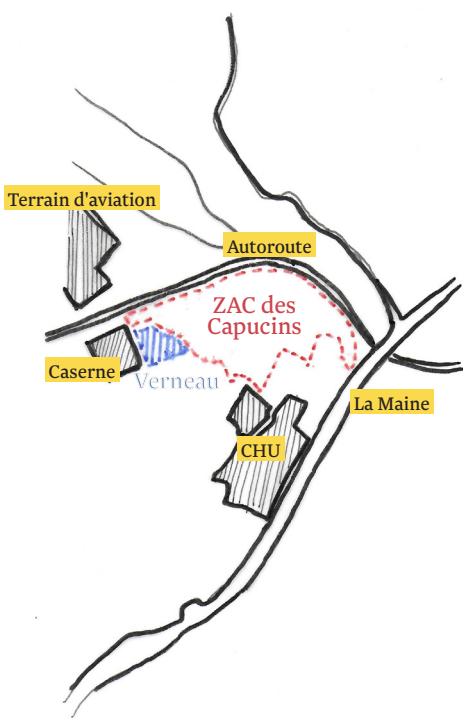


Schéma des "verrous" du plateau

a. Le plateau des Capucins, une réserve foncière bloquée par de multiples verrous

Le plateau des Capucins, une enclave dans la ville

Le plateau des Capucins bénéficie d'une situation géographique particulière. En promontoire de la Maine, il offre des panoramas dégagés tant sur la rivière et la rive gauche de la ville que sur l'île Saint Aubin, une

vaste zone inondable³ à la confluence de la Sarthe et la Mayenne dont la réunion forme ensuite la Maine. Les 600 ha de l'île abritent une biodiversité exceptionnelle et est à ce titre protégée par un classement en zone Natura 2000. Elle constitue la frontière nord du plateau, doublée

³ Il s'agit de la troisième zone inondable de France en termes de superficie, après la Camargue et le marais Poitevin.

depuis 2008 par l'autoroute A11 qui contourne Angers par le nord en suivant le tracé de la Mayenne à l'est du plateau.

Le nord-ouest est verrouillé par l'aérodrome d'Angers-Avrillé. En 1989, Jean Monnier obtient la création d'un nouvel aérodrome à proximité de Seiches-sur-le-Loir et Marcé, à 25km d'Angers. L'argument principal étant que l'aérodrome d'Angers-Avrillé, situé en zone urbaine dense était voué à disparaître et qu'Angers avait besoin de ce nouvel équipement, notamment

L'épineuse question du contournement nord d'Angers

En plus de ces verrous enclavant le plateau, le tracé de l'autoroute contournant Angers par le nord⁵ et donc potentiellement par le plateau a lui aussi considérablement freiné l'urbanisation du plateau. Il était en effet impossible d'imaginer le futur quartier tant que cette question n'était pas réglée. Or, la définition du tracé de ce contournement a nourri beaucoup de débats et ce pendant près de cinquante ans.

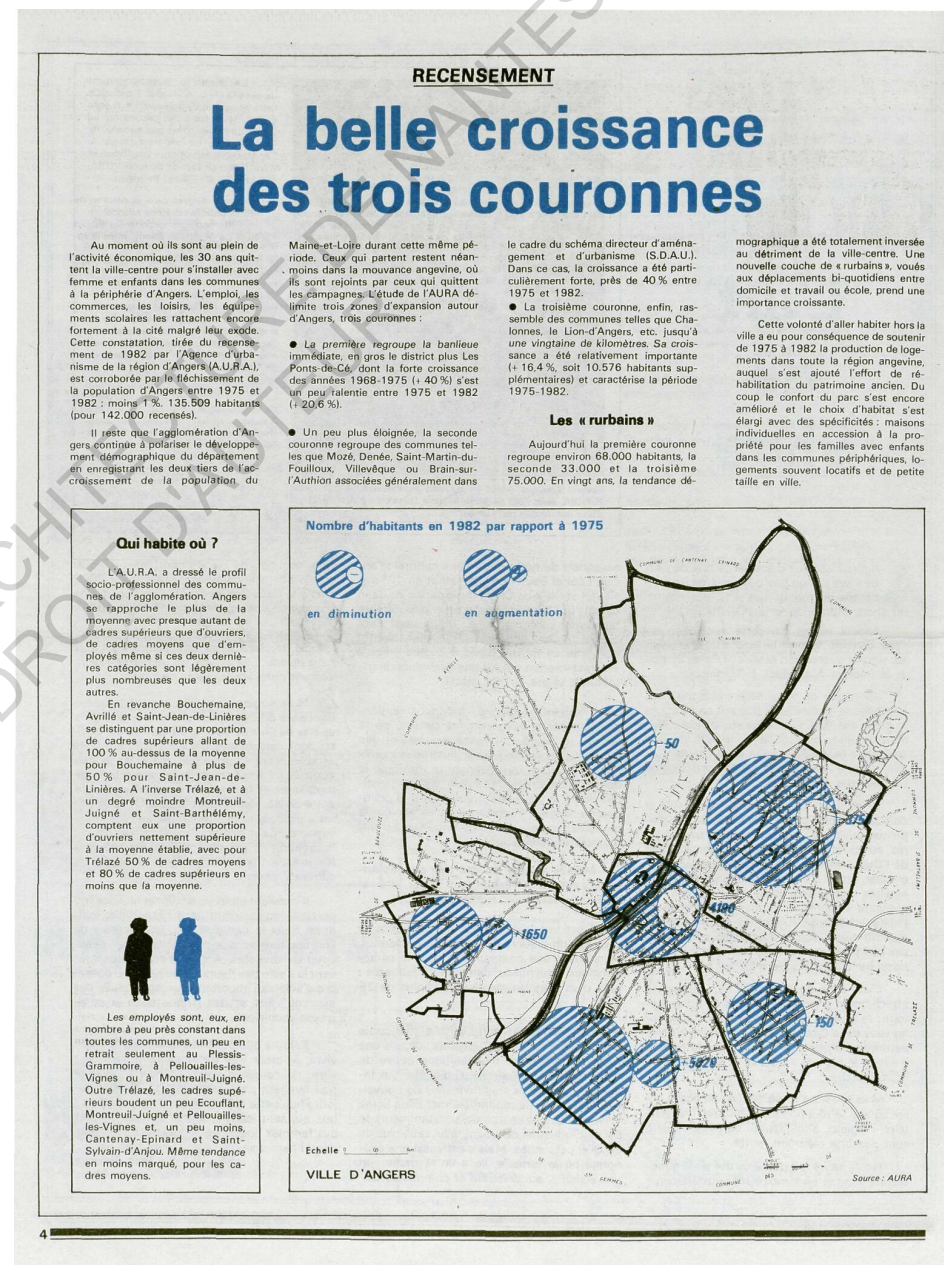
Dès 1962, un PUD, Plan d'Urbanisme Directeur étudie une déviation de la RN23 (les actuelles voies sur berges) via le nord d'Angers. Cette déviation est inscrite au SDAU de 1979 qui fera d'ailleurs état du retard considérable pris par ce chantier, pourtant censé être une priorité pour la ville. La faute est alors imputée à la crise économique qui advient pendant la première phase d'application du SDAU, de 1973 à 1985 (Jeanneau, 1986) et qui retarde donc le chantier du contournement nord. Le projet est ensuite déclaré d'utilité publique en 1977 mais les travaux ne commencent pas avant 2004 et sont finalement achevés en 2008. Toute cette période d'incertitude et de rebondissements sur le positionnement du tracé de l'autoroute a donc longtemps bloqué le projet d'urbanisation du plateau des Capucins.

⁵ Autoroute A11 relie Paris à Nantes en passant par le Mans et Angers

b. L'essor du pavillonnaire dans les premières couronnes angevines

L'essor du pavillonnaire, un mouvement national

Aux ralentissements liés à la situation géographique du plateau s'ajoutent d'autres facteurs relatifs cette fois à une aspiration sociale relayée par des politiques publiques. En effet, dès la fin des années soixante-dix et plus encore pendant les années quatre-vingt et quatre-vingt-dix, on observe un déclin des procédures de ZAC au profit d'une urbanisation par lotissements pavillonnaires dans les communes de première et seconde couronne (Dormois, 2015). Cet essor du pavillonnaire apparaît en réaction aux difficultés sociales inhérentes aux modes d'habiter dans les grands ensembles. L'essor du péri-urbain face à la ville-centre se fait aussi grâce à une plus grande accession à la voiture qui permet d'allonger la distance domicile-travail. L'état, motivé par l'idée que la propriété garantit la paix sociale, impulse l'accession à la propriété sous la forme de maison individuelle, notamment au travers de la politique d'Alain Chalandon, ministre



Christian Etié au pied du mur en 12 questions



Il paraît qu'on construit de moins en moins de logement à Angers...

■ Diable ! Qu'est-ce qui vous fait dire cela ? On y a construit 1 500 logements en 1978... Autant qu'à Marseille. Au point que je connais bien des promoteurs étrangers à la Ville qui en sont sidérés. Cela dit, c'est une affaire de perspective. L'importance des besoins en logements a été exceptionnelle entre 1968 et 1975.

● parce que des générations particulièrement nombreuses des années 1947-1956 arrivaient à l'âge du mariage et à cause de l'immigration de jeunes ruraux et d'étudiants ;

● parce qu'on constatait un accroissement considérable de l'aspiration à un logement autonome pour des catégories qui cohabitaient jusqu'alors avec d'autres

personnes (célibataires, jeunes ménages, personnes âgées) ;

● parce que, enfin, il a fallu remplacer de nombreux logements détruits dans le cadre des rénovations urbaines ou lorsqu'ils étaient trop vétustes.

Au cours des dix prochaines années cependant, l'atténuation certaine ou probable de ces facteurs va se traduire par une diminution des besoins en logements.

Pour ne citer qu'un seul exemple, le solde migratoire (c'est-à-dire, tout simplement, la différence entre le nombre de personnes arrivées dans l'aire du Schéma directeur d'Aménagement et d'Urbanisme et le nombre de celles qui l'ont quittée) était de +3 500 ménages de 1968 à 1975. Il ne serait plus que de +1 000 de 1975 à 1982.

□ Cela ne peut-il pas s'expliquer, en partie du moins, par le fait que bien des gens accèdent à la propriété et quittent la ville pour bénéficier d'un pavillon ?

● En partie, bien sûr ! Et notre effort pour freiner cette fuite de population vers la proche ou la grande périphérie n'est guère favorisé par les mesures gouvernementales qui limitent les crédits aux logements sociaux et facilitent l'accès à la propriété. Ce phénomène national se répercute dans le Maine-et-Loire. Avec un temps de retard cependant, par rapport aux autres villes de même importance du fait de la forte migration rurale, d'une démographie importante et d'une industrialisation qui est arrivée plus tard.

Cette hémorragie qui saigne le cœur des villes s'accroît. Il fallait la juguler, très vite, tant qu'il en était encore temps.

Cela explique, par exemple, la première opération programmée de réhabilitation d'habitat ancien qui vient de démarrer dans le quartier Saint-Laud-Boisnet. Les opérations de ce type et de cette envergure, menées aujourd'hui en France se comptent sur les doigts des deux mains.

Pour le reste, il est trop tôt pour déterminer avec précision le nombre de logements qui seront construits à Angers chaque année.

Ce dossier très important va être étudié de près en commission d'urbanisme puis soumis au Conseil municipal. Pour ce qui me concerne, je proposerai une politique volontariste qui nous amènerait à construire très légèrement plus de logements qu'il n'en faut, chiffres des besoins en mains... Mais volontariste ne veut pas dire aventuriste.

Journal municipal "Vivre à Angers" n°24, mai 1979, p.9

de l'Équipement de 1968 à 1972⁶. D'autres leviers seront également activés pour faciliter l'accès à la propriété, notamment une réforme des modes de financement du logement.

En 1977, la loi Barre crée le PAP, Prêt à l'Accession à la Propriété. De plus sur le plan législatif, une nouvelle catégorie de professionnels est créée : le constructeur de maisons individuelles (Herrmann, 2018). Tout concorde pour qu'un maximum de français puissent atteindre le rêve pavillonnaire. Les angevins ne sont pas indifférents à ces aspirations et

l'aire urbaine d'Angers connaît elle aussi d'importants mouvements démographiques.

L'essor du pavillonnaire à Angers

En effet, en 1982, la croissance démographique stagne à Angers et dans la première couronne mais augmente de 7 points pour la deuxième couronne (Trélazé, Beaucouzé, les-Ponts-de-Cé). Elle commence à s'enclencher dans les communes de troisième couronne, entre 15 et 25 kilomètres d'Angers, signe que le front de périurbanisation atteint maintenant des communes comme Mûrs-Érigné, Saint-Lambert-la-Potherie ou encore Saint-Sylvain-d'Anjou. On peut d'ailleurs remarquer que des encarts publicitaires vantant

la construction individuelle fleurissent sur les pages du journal municipal d'Angers tout au long de cette période. L'essor du pavillonnaire rend caduque le développement d'une urbanisation plutôt dense au cœur de la ville-centre. Urbaniser le plateau des Capucins n'est plus un impératif pour le moment : la croissance urbaine de la ville ne le justifie pas. De fait, l'activité agricole perdure encore de longues années sur le plateau des Capucins, aux portes de la ville.

Journal municipal "Vivre à Angers" n°15, juillet 1976, p.10

LA QUALITÉ DE LA VIE

CTH Y A PENSÉ... PROFITEZ-EN

Plus de 30 modèles dont :

VERSION DECLIC F4 85000 F F5 95000 F F6 104000 F	VERSION PUNCH F4 97000 F F5 107000 F F6 113000 F	PUNCH S/Sol F4 121000 F F5 134000 F F6 143000 F
---	---	--

VERSION HOME du F3 version classique à 97000 F
ou F5 version rustique à 130000 F

VERSION RÉGENCE avec/sans combles - avec/sans sous-sol de la version 1 à 111000 F à la version 20 à 194000 F.

8 MODÈLES DE PISCINES PRÊTES À PLOMBER de 4327 F à 5598 F.

TOUTS LES PRIX S'ENTENDENT EN CONSTRUCTION TRADITIONNELLE, Y COMPRIS CHAUFFAGE, PEINTURE, REVÈTEMENTS DE SOLS ET HONORAIRES DU MAÎTRE D'ŒUVRE. CES PRIX S'ENTENDENT TERRAIN NON COMPRIS ET SONT SUR LES TERRAINS ET SERVICES (voir plans).

CONSTRUCTIONS TRAD'HOME ANGERS Tél: 43.93.63

POSSEDEZ-VOUS UN TERRAIN ?

NOM _____ PRÉNOM _____
ADRESSE _____

IL FAUT ABSOLUMENT L'AVOIR VU..!

NOTRE NOUVEAU PAVILLON EXPOSITION VOUS CONVAINCRA...!

DU MARDI AU SAMEDI de 9h à 12h et de 13h30 à 18h30
LE LUNDI de 14h à 18h
CORZE "la guittière" RN 23 Tél. 80-02-60

LES MAISONS DE L'AVENIR

322

vous maison logimo en respectant la qualité et les prix est faite pour durer.

LOGIMO

323

Etude d'avant-projet et tous renseignements sans engagement sur les nouveaux prêts F.A.P. et sur l'AIDE PERSONNALISÉE AU LOGEMENT.

NOBREUX TERRAINS A CONSTRUIRE DISPONIBLES !

25, quai Félix Faure Angers - Tél. : 43.55.20
7, rue Ernest Renan Segré - Tél. : 92.15.72

HABITAT INFORMATION

Tous renseignements à nos bureaux ou à votre domicile sur rendez-vous. Bureaux d'Angers ouverts jusqu'à 18 h les mardis et vendredis jusqu'à 21 h et le samedi matin.

A.N.P.R. Association Nationale des Constructeurs de Maisons Individuelles

Journal municipal "Vivre à Angers" n°30, janvier 1980, p.10

La Beauté et la Raison

Pour bien construire, il faut un temps pour chaque chose !

Côté beauté : Le temps de l'architecte Côté raison : Le temps des artisans

Il a pris le temps de comprendre vos désirs ainsi que soigneusement sélectionnés, afin de construire l'originalité de votre région, ses formes, ses couleurs votre maison suivant les étapes de la tradition leurs... Tout cela vous le retrouverez dans votre plan.

LE TEMPS DE LA SECURITE

MAISONS TERRES DE FRANCE est filiale de la SCIC (Société Centrale Immobilière de la CAISSE des DEPOTS et CONSIGNATIONS) premier constructeur français. Au préalable, nous établissons avec vous un plan de financement adapté et rigoureux

70, bd Foch - 49000 ANGERS
Tél. 87.56.75

MAISONS TERRES DE FRANCE

Nom _____ Adresse _____
Tel. _____

Je possède un terrain à _____ Je recherche un terrain à _____

4

Journal municipal "Vivre à Angers" n°79, décembre 1984, p.4

⁶ « 1850-1995 - Les étapes de la politique du logement en France » par Jean-Claude Driant

Les derniers maraîchers du chemin des Chalets

Dans les années 60, une vingtaine de maraîchers vivaient, chemin des Chalets. À 76 ans, Raymond Furon, l'un des derniers maraîchers du quartier, vend encore sa production sur les marchés. Marcel Chalumeau, lui, est devenu employé au service des Sports de la ville.

Chemin des chalets, entre le quartier Verneau et le lycée Jean-Moulin, des moutons paissent tranquillement dans un champ et deux cochons montrent le bout de leur groin. Quelques bâtiments de ferme témoignent encore de l'activité agricole de ce quartier d'Angers. Plus bas, beaucoup plus bas sur la petite route qui longe la vieille voie de chemin de fer, Raymond Furon prépare ses cages pour le marché. Raymond, 76 ans est né sur l'île Saint-Aubin. "Éleveur et maraîcher tout comme mon père, installé chemin des Chalets en 1935," dit l'exploitant agricole. Un personnage, ce Raymond Furon, bonhomme à l'œil malicieux et la casquette bien vissée sur la tête, grand voyageur de par le monde, président honoraire de l'Ablette angevine, et féru d'espéranto. Raymond est intarissable sur la "bonne" manière de cultiver et de vendre les légumes. Fier aussi d'appartenir à une vieille famille angevine, témoin de l'urbanisation de sa ville. En 1849, la gare Saint-Laud est en construction et les grands-parents Furon, maraîchers, quittent ce quartier. Vingt ans plus tard, la construction de la caserne Verneau est à l'origine d'une nouvelle migration de la famille. Pas très loin, dans l'île Saint-Aubin. Et



Crédessus, Marcel Chalumeau et Maxime, son petit-fils, sur ses terres du chemin des Chalets. À gauche, Raymond Furon.

Raymond Furon. En 1964, il y avait encore quinze fermes dans le chemin Bas-d'Épinard et une vingtaine de maraîchers vivaient encore sur la paroisse Sainte-Thérèse. "Certaines exploitations s'étendaient jusque vers la rue Jean-Prédaly, derrière le séminaire," confirme René Belanger, maraîcher depuis quatre générations chemin des Chalets, et maintenant retraité.

Marcel Chalumeau, son voisin témoigne à son tour : "Mon père est arrivé ici en 1920. Mon frère et moi, nous avons repris l'exploitation en 1974. Nous avons produit du chou-fleur, de la betterave. Au début nous étions huit à travailler sur une exploitation de 5 ha... et puis l'ambiance a changé." René Belanger le confirme : "la situation économique est devenue difficile. Le chou-fleur ne marchait plus. Moi, j'ai essayé de

faire des cultures maraîchères irriguées, et installé presque un hectare de serres. Puis je me suis tourné vers l'horticulture." Marcel Chalumeau. Ici, a préféré changer de métier. Depuis 1995, il est employé au service des Sports de la ville. "J'y ai gagné une vie plus calme. Plus besoin de se lever à 4 h du matin pour aller vendre sa production au marché d'intérêt national. Et j'ai gardé une

partie de mon exploitation." Une cinquantaine de poules, deux cochons, des moutons, des légumes. Maryvonne, son épouse, a ainsi conservé son statut d'exploitant agricole et vend ses produits sur les marchés. Le dimanche, Marcel fait découvrir à son petit-fils, Maxime, toute sa basse-cour... Il y a un an Raymond Furon a vendu une partie de ses vaches. Celles qu'il laissait pâturer sur le plateau des Capucins. Mais le maraîcher d'entre "l'île d'amour et l'île de gratte-cul", comme il se nomme lui-même, vend encore ses pommes de terre, ses choux-fleurs et ses poirons sur les marchés de la place Grégoire-Bordillon, de la place Bignon et à Monplaisir. Avec sa gouaille en sus. René Belanger, lui est incide : "L'extension de la ville est inexorable. C'est comme ça... et les terres sont gelées par la ville depuis longtemps". "Mais en attendant l'urbanisation, il nous faut pourtant les entretenir..." soupire le retraité.

Quelques chiffres

Surface de la ville : 4 264 ha
Zone naturelle protégée : 1 473 ha, dont une zone naturelle pour la protection de l'agriculture de 300 ha.
Nombre d'exploitants agricoles sur Angers : 33 inscrits
Nombre de maraîchers : environ 5
Les zones pour la protection de l'agriculture sont situées : le long du chemin Bas-d'Épinard ; entre la rue des Champs-Saint-Martin et le chemin des Gillottes ; derrière le quartier de la Roseraie.
L'île Saint-Aubin, lieu de pâturage, est classée en zone naturelle de protection des paysages.
[Sources : Aura et MSA - 1/01/95]

Catherine Rocher

VIVRE À ANGERS - AVRIL 1996 - N°195

19

Journal municipal "Vivre à Angers" n°195, avril 1996, p19.

chemin des Chalets) sont aujourd'hui les axes structurants du maillage de mobilité douces.

La mémoire des lieux en question

Il semble aussi important de revenir sur le nom officiellement donné en 2011 donné à ce nouveau grand quartier. En effet, le toponyme les Hauts-de-Saint-Aubin renvoie à l'île Saint-Aubin qui comme expliqué précédemment constitue une ressource écologique exceptionnelle. Le terme « Hauts » évoque également la situation géographique en plateau du quartier.

Ce grand quartier des Hauts-de-Saint-Aubin englobe donc l'île dans son intégralité, bien qu'elle ne soit pas habitée, le plateau des Capucins qui est alors en cours d'aménagement mais aussi une petite partie de ville constituée au sud et la totalité quartier Verneau. Cet effacement du nom de Verneau dans l'identité du nouveau quartier renvoie à cette image très négative véhiculée par la cité et à cet enjeu de dissociation entre l'ancienne cité et le nouveau grand quartier des Hauts de Saint-Aubin.

c. Une identité agricole préservée

Le végétal pour héritage

Ainsi, les freins à l'urbanisation du plateau ont permis aux activités agricoles de perdurer jusqu'à la veille des premiers chantiers sur le plateau soit 2009 (revoir date)

Le classement dès 1979 du plateau en zone à urbaniser se révèle donc une projection bien ambitieuse. Ce qu'on pourrait assimiler à une « erreur » de prévision permet néanmoins de préserver cette identité agricole et végétale qui sera largement mise en avant dans les projets d'aménagements du plateau des années 2000. Cette ambiance « campagne » ou du moins « ville-campagne » qui émane du plateau des Capucins fait aujourd'hui son identité et constitue la qualité principale du site sur lesquelles se sont appuyés successivement - mais de manière différente, Roland Castro et Johanne San, les deux urbanistes en charge de l'aménagement du plateau.

On peut aussi remarquer que tout le petit patrimoine (14 bâtiments en tout, surtout des fermes et 3 maisons de maîtres⁷) a été préservé et que les chemins creux (comme le

⁷ D'après la base de données Mérimée, notice « secteur urbain des Capucins »

I. 1978 - 1998 Aux origines des Capucins

I.2. Le projet des Capucins dans les politiques locales angevines

Le plateau des Capucins se trouve donc être la dernière grande réserve foncière de la ville. Son urbanisation revêt alors un enjeu capital pour le développement d'Angers, notamment pour les politiques d'urbanisme et de logement. Dans ce deuxième champ d'exploration, l'attention est portée sur la manière dont le projet urbain des Capucins a été pris en main par les politiques locales. Parallèlement, il semble pertinent de croiser les échelles et d'observer quels sont les conséquences des grandes mutations de l'urbanisme, la décentralisation en l'occurrence, sur le pouvoir municipal local et par extension sur le devenir du projet urbain des Capucins. Par ailleurs, on peut d'ores et déjà noter qu'à Angers il n'y pas eu de réelle alternance politique de 1977 à 2014, le pouvoir municipal s'est « transmis » plusieurs fois. Cette non-alternance a elle aussi eu des effets sur le projet, qui seront développés ci-après.

Le premier évènement majeur venant impacter le devenir des Capucins est donc la décentralisation, et plus particulièrement les lois du 7 janvier 1983 qui donnent aux pouvoirs locaux la compétence urbanisme et donc la possibilité de prendre en charge les projets urbains sur leur territoire. Angers s'enquiert rapidement de cette nouvelle compétence, signe d'une forte implication municipale sur les projets urbains à venir. De là, une nouvelle figure de maire émerge, dont la légitimité politique se base sur les projets urbains et dans la mise au point d'une vision de la ville qui les nourri. Enfin, nous verrons brièvement quels sont les effets sur les Capucins du tournant technopole pris par de nombreuses villes dans les années 80, y compris Angers.

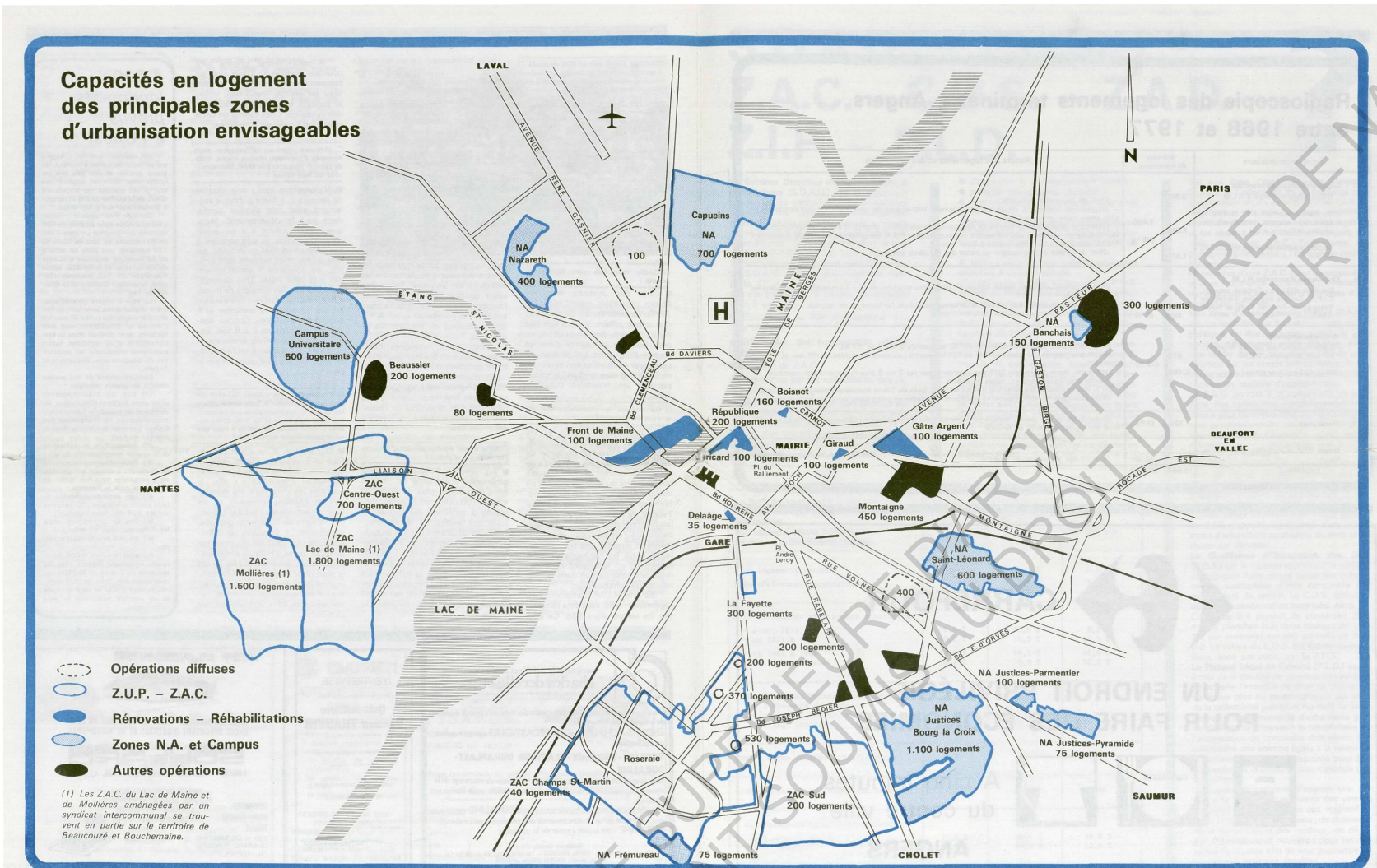
Une compétence longtemps réclamée

A Angers, cela se remarque dès le début des années soixante-dix. La ville souhaite pouvoir se prononcer sur son développement et pour cela, l'Agence d'Urbanisme de la Région Angevine est créée en mai 1970 (Jeanneau, 1985). L'agence participe donc à l'élaboration conjointe du SDAU publié en 1973 et approuvé en 1976, en collaboration avec le Groupe d'Études et de Programmation et la Délégation Départementale de l'Équipement.

Ce SDAU, premier document d'urbanisme élaboré en partie à l'échelle communale, ouvre de nombreuses zones à l'urbanisation. Cette décision s'explique par le besoin d'absorber la forte croissance démographique d'Angers qui est de +12,9 % entre 1954 et 1962 et +11,3% entre 1962 et 1968, soit 26 000 habitants de plus en une quinzaine d'années (Soppelsa et Soppelsa, 1971). Ainsi, le conseil municipal décide en 1979 d'ouvrir à la construction 130 ha de zones naturelles, y compris les Capucins.

Cependant, cette forte croissance ralentit très vite avec la crise du milieu des années 1970. Il s'avère que finalement, dans ce premier SDAU, la ville a fortement surestimé ses besoins en zones à construire (Jeanneau 1985). L'urbanisation du plateau n'a plus lieu d'être et la zone restera en suspend une vingtaine d'années après l'annonce de son ouverture à l'urbanisation⁸.

⁸ Les premières études relatives à l'urbanisation du plateau sont confiées à la SARA, Société d'Aménagement de la Région Angevine) en 2000 – Journal municipal « Vivre Angers » n°240, p9.



Journal municipal "Vivre à Angers" n°24, mai 1979, p12

a. La décentralisation à Angers

La décentralisation en France

Les années 80 sont marquées par une transformation profonde de l'organisation politique française, visant à réduire la tutelle de l'état sur les collectivités locales. Ainsi, le 7 janvier 1983, la loi relative à la

répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'état est adoptée. A partir de cette date, les communes se voient confiée la compétence urbanisme et aménagement, sous certaines conditions. En effet, au moment de la décentralisation toutes les villes ne sont pas prêtes, tant d'un point de vue compétence que budget, à prendre en charge l'aménagement

de leur territoire. Toutefois, les grandes villes et notamment Angers, s'emparent de cette compétence longtemps réclamée. On remarque qu'en effet des changements étaient déjà en cours depuis une dizaine d'années. Ce contexte particulier de « recul de l'état », a permis aux villes de progressivement s'approprier certains aspects des questions relatives à leur aménagement (Lorrain, 1993).

Une vision de la ville co-construite depuis la décentralisation

A Angers, cette mutation se traduit par l'implication de la nouvelle équipe municipale, menée par Jean Monnier pendant 21 ans, sur de nombreux projets devenus emblématiques de la ville. On peut citer, entre autres car la liste est longue, le grand quartier du Lac de Maine, le projet du centre des congrès, la restructuration du quartier de la République en centre-ville, mais aussi la réhabilitation de l'aérodrome d'Angers-Marcé dont la construction a permis de stopper l'activité de l'aérodrome d'Avrillé, un des derniers verrous à l'urbanisation du plateau des Capucins.

Néanmoins, l'implication de Jean Monnier sur le plateau des Capucins ne se fera pas de manière directe. En effet, après avoir ouvert cette zone à l'urbanisation en 1979, c'est à la toute fin de son mandat, en 1998 que Jean Monnier lancera les premières études¹⁰ sur le plateau. Il quitte la fonction de maire qui revient alors à Jean-Claude Antonini, conseiller municipal depuis 1977. C'est lui qui concrétisera la vision co-construite avec son prédécesseur du « futur grand quartier de la ville » sur le plateau des Capucins.

c. Les Capucins, une tentative de techno-pôle santé

Angers et la période « techno-pôle »

Dans les années 80, le plateau des Capucins est également visé par une autre politique urbaine. Tentée par le virage technopôle, la ville d'Angers impulse le développement¹¹ de « parcs scientifiques » mêlant enseignement supérieur, instituts de recherche et entreprises. Les secteurs de pointe de la ville sont le végétal, le domaine informatique/électronique et dans une moindre mesure, le génie médical et biologique (Guillemot et Soumagne, 2006).

Le pôle Génie Biologique et Médical¹², est implanté sur le site des Capucins en 1984, sur le bas du plateau en connexion directe avec les infrastructures de l'hôpital et les universités de médecine et pharmacie.

Toutefois, selon Thierry Bruhat dans son rapport sur les technopoles françaises¹³, la ville d'Angers semble privilégier ses politiques immobilières au développement de synergies renforçant son technopôle.

¹⁰ Journal vivre à Angers, mai 1998, n°216, p7

¹¹ Création du Pôle de Recherche et d'Innovation à Angers, créé à l'initiative de la CCI et de l'Université d'Angers en 1982. Le technopôle angevin sera officiellement créé en 1986 par la ville d'Angers, le Conseil Départemental et la CCI (Guillemot et Soumagne, 2006). D'autres structures suivront comme la première pépinière d'entreprises française, créée en 1987 et implantée à Angers sur le site de Belle-Beille (Jeanneau, 2000).

¹² Le GBM rassemble les villes de Nantes, Rennes, Tours et Angers

¹³ Vingt technopôles, un premier bilan, étude à l'attention de la DATAR, 1990. Thierry Bruhat

BIOVEGETAL ET INFORMATIQUE

Une technopole à Belle-Beille ?

L'emploi est la préoccupation majeure de la municipalité, le maire l'a rappelé lors du conseil municipal du 26 mai dernier (voir page 3). C'est pourquoi la ville s'efforce de faciliter l'implantation et le développement d'entreprises. Le dossier de la société Microviv en est un exemple. Il est peut-être, aussi, l'amorce d'une nouvelle aventure : la création à Belle-Beille d'une technopole.

En 1980, la société Microviv a construit un laboratoire de culture in vitro sur la zone universitaire de Belle-Beille, à proximité du pôle de physiologie végétale d'Angers. Il s'agit alors pour cette jeune et entreprenante société d'exploiter, notamment, de façon industrielle les recherches menées par le Père Beauchêne.

en techniques horticoles), les services de protection des végétaux, Microviv, etc.

Pour cela, des terrains sont disponibles à proximité du campus et dans une partie de la zone industrielle d'Angers-Beaucouzé.

L'étude est déjà amorcée en concertation avec le PRIA (Pôle de recherche et d'innovation angevines) qui associe université, grandes écoles et industriels sous l'égide de la Chambre de commerce et d'industrie.

Des serres pour Microviv

Le développement des activités a nécessité, en 1983, une première extension de ce laboratoire, à nouveau saturé depuis le début de 1986.

Durant cette période, vingt-sept salariés ont été embauchés, dont sept ingénieurs et techniciens. Parallèlement le chiffre d'affaires de la société a plus que doublé.

Leader dans son secteur sur le marché français, Microviv a donc décidé d'un nouveau programme de développement conduisant à un renforcement de son unité de recherche appliquée avec extension de locaux et à la création d'une unité pilote d'acclimatation pour les plantes florales, potagères et forestières.

Douze millions d'investissements

Le projet d'investissement est de l'ordre de 12 millions de francs sur trois ans. Il doit permettre la création d'une trentaine d'emplois supplémentaires.

Devant l'intérêt du projet, la ville a voulu encourager le développement de Microviv au sein même du campus uni-

liser un cinquième pont sur la Maine à hauteur du boulevard Ramon.

Ce pont doit être prolongé par une voie assurant la liaison entre le boulevard Ramon, rive gauche et l'avenue du Général Lizé, rive droite (au carrefour avec la route de Cantenay-Epinard).

Cette voie et le pont Ramon permettront de relier le secteur Verneau-Avrillé avec Monplaisir et les zones industrielles d'Ecouffant et de Saint-Barthélémy, en déchargeant le pont de la Haute-Chaine. Elle demeurera néanmoins une simple rue de desserte de quartier, à deux voies. Elle devrait être mise en service en même temps que le pont, c'est-à-dire courant 1989.

Entre cette future voie Lizé-Maine et le nouveau tracé, plus au nord, de l'autoroute A 11 s'étend un territoire de 90 hectares. C'est là que le conseil a modifié le POS en classant toute cette partie du plateau en zone N.A.

C'est-à-dire que le conseil se réserve la possibilité d'aménager là, dans les décennies à venir, une zone d'aménagement concerté (ZAC).

Il s'agit vraisemblablement d'une urbanisation souple et pas très dense. D'autre part, des terrains ont été réservés à proximité du Centre hospitalier universitaire pour une extension éventuelle des locaux d'enseignement et de recherche.



NORD-OUEST

Une rue pour les Capucins

Deux décisions ont conduit le conseil municipal à demander une modification du plan d'occupation des sols sur la zone nord-ouest de la ville. D'une part le déplacement du futur tracé de l'autoroute A 11, qui désormais contourne le plateau des Capucins, d'autre part la décision de ré-

AVRILLÉ

Ille Saint-Aubin

Journal municipal "Vivre à Angers" n°94, juin 1986, p5

Le « quartier de l'hôpital »

C'est ainsi que les angevins surnomment parfois le quartier des Capucins, notamment pour sa partie sud. Ainsi, bien qu'apparemment peu efficient, le techno-pôle des Capucins possède aujourd'hui encore une grande capacité à organiser le territoire. En effet, le centre hospitalier angevin exerce toujours une certaine attractivité, tant pour des équipements médicaux ou paramédicaux, comme le Centre de Santé Mentale Angevin qui s'implante sur le plateau en 2012, que pour des programmes de logements nécessitant un accès facile aux équipements médicaux (logements seniors ou adaptés aux personnes en situation de handicap. De même,

nombre de salariés du centre hospitalier choisissent d'habiter le quartier.

Enfin, il était stratégique pour la ville de faire passer la première ligne de tramway, inauguré en 2011 par l'hôpital.

Ainsi, le centre hospitalier angevin, à défaut d'être un technopôle efficient, démontre une grande faculté pour organiser le plateau des Capucins. La proximité du CHU attire tant des entreprises du milieu médical que leurs salariés et utilisateurs qui choisissent de résider non loin, le plateau des Capucins se trouve alors être un choix de prédilection.

I. 1978 - 1998 Aux origines des Capucins

I.3. Les Capucins et la cité Verneau : un double héritage social

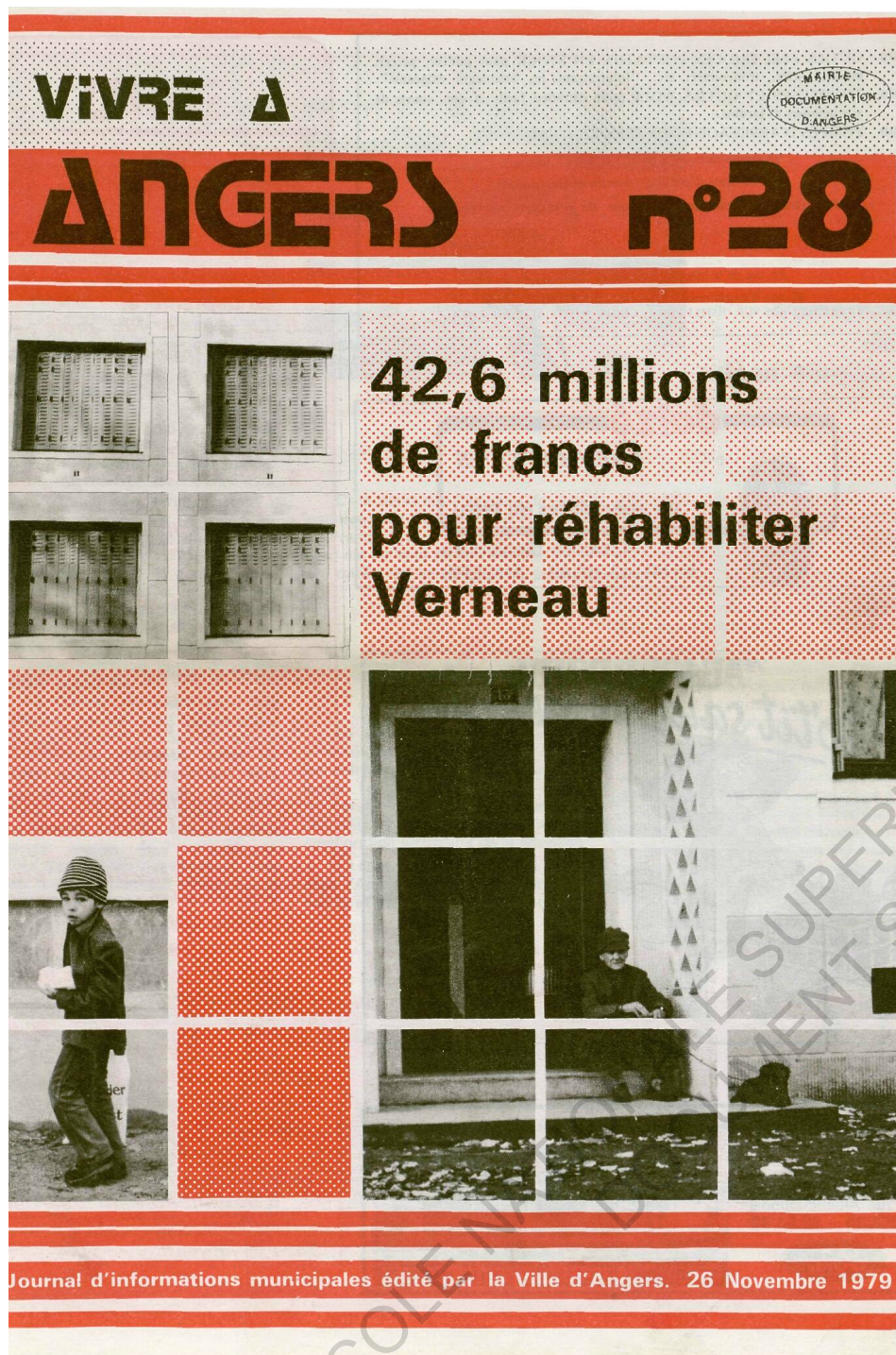
Le troisième champ d'exploration se focalise donc sur la construction sociale du quartier des Capucins. Le plateau des Capucins est voisin de la cité Verneau, et cette proximité n'est pas sans importance. En effet, il y a une véritable interconnexion entre les Capucins et Verneau qu'il convient de prendre en compte pour comprendre les dynamiques sociales et les enjeux qui se jouent aujourd'hui entre les deux quartiers. Pour cela, il faut remonter à la naissance de Verneau et tirer le fil de l'histoire de la cité, jusqu'à son absorption dans le grand quartier des Hauts de Saint-Aubin.

Verneau est créée pour répondre à la crise du logement qui survient après la Seconde Guerre mondiale. En 1952, la ville acquiert 2,23 ha de terrain à proximité du terrain d'aviation d'Angers-Avrillé et de la caserne Verneau.

Dès 1924, cette terre maraîchère du nord de la ville avait été investie par un programme de jardins ouvriers sur 50ha (Le Potager Angevin, une société mutuelle immobilière fondée par A. Yzeux et C. Lebled).

En 1953, la ville cède le terrain acquis à l'office HLM de la ville d'Angers qui réalisera en moins de deux ans un peu plus de 300 logements et un groupe scolaire. La cité Verneau est composée de petites barres de 3 à 4 étages et reste « une cité à taille humaine » (Letourneur, 2015).

Entre Verneau et les Capucins, on peut parler d'un « double héritage social ». En effet, Verneau, n'échappe pas au mouvement national de rejet des grands ensembles des années 70/80. D'ailleurs, le quartier des Capucins lutte toujours contre cette mauvaise image issue de l'ancienne cité. Néanmoins, la vie sociale de la cité Verneau s'articulait autour d'un grand nombre d'associations, œuvrant au quotidien pour améliorer la vie de la cité. Cette tradition associative, et plus généralement la vie sociale riche de la cité, se retrouve aujourd'hui dans le quartier des Capucins, d'où l'expression de double héritage. Il n'en est pas moins que l'absorption de Verneau dans le grand quartier des Capucins s'accompagne d'un effacement partiel de son identité et de sa mémoire. Clarifier les interactions sociales entre ces deux quartiers permet d'apporter quelques éclairages sur l'identité actuelle, présumée ou avérée, du grand quartier des Capucins.



Journal municipal "Vivre à Angers" n°28, novembre 1979

a. Une cité d'après-guerre qui n'échappe pas au processus de stigmatisation des années 70/90

Le déclin progressif de Verneau

Jusqu'en 1973, la cité Verneau reste assez discrète, notamment du fait de sa situation d'enclave au nord de la ville. Mais à cette date, deux phénomènes d'origine locale et nationale vont simultanément impulser la stigmatisation de la cité. C'est un fait divers relatant dans la presse locale l'agression d'une institutrice de l'école du quartier, qui mettra le feu aux poudres. Conjugée avec la prise de conscience nationale sur les difficultés sociales des grands ensembles, ce fait divers enclenche le processus de stigmatisation de Verneau.

A l'échelle nationale, cette prise de conscience est symbolisée en 1973 par la circulaire d'Olivier Guichard « Ni tours, ni barres ». A ces difficultés sociales inhérentes aux formes urbaines s'ajouteront des difficultés économiques avec la crise des années 70/80, résumées ici à grand trait : par la montée du chômage dans la cité, les habitants s'appauvrissent et la cité se paupérise. Les habitants dont les revenus leur permettent quittent la cité, des ménages plus précaires s'y installent, les commerces ferment.

En 1978, la municipalité répond à ces problèmes par une première politique de la ville, « Habitat et vie sociale ».

Entre 1980 et 1983, 344 logements vont être réhabilités (Letourneur, 2015). Mais la presse locale va se focaliser sur les difficultés à mettre en place ces politiques de la ville à Verneau, elles seraient dues aux profils des habitants : la part des jeunes, des familles nombreuses et des habitants d'origine étrangère est plus importante à Verneau que dans les autres ZUP (Lisse, 2005).

Des projets municipaux dégradants

Parallèlement, en 1977, la cité Verneau doit se battre contre des projets d'aménagements dégradants pour l'image du quartier. Par exemple, le tracé initial de l'autoroute A11, déclaré d'utilité publique en 1977 devait traverser la cité¹⁴, un projet de décharge publique devait aussi être construit ainsi qu'un terrain d'accueil pour les gens du voyage qui lui fût réalisé. C'est en 1983 que le terrain est inauguré. Entouré d'un mur d'enceinte, il est implanté non loin des équipements sportifs et bâtiments est de la cité. L'arrivée de cette population déjà marginalisée accentuera plus encore la stigmatisation du quartier Verneau.

En 1989, la cité compte 1850 habitants répartis dans 650 logements. Le taux de chômage y est alors de 46% contre 15% pour le reste de la ville. Un phénomène de vacance commence à se développer (100 logements vides en 1995), les habitants qui peuvent partir le font. Cette vacance sera à l'origine de trois phénomènes entraînant une recomposition sociale du quartier à

¹⁴ Journal municipal « Vivre Angers », n°79 – décembre 1984

la fin des années 90. Les habitants d'une même famille se regroupent sur un même palier et les logements disponibles permettent aux gens du voyage qui le souhaitent de se sédentariser. En 1998, les services sociaux de la ville permettront le relogement de 26 familles en situation de très grande précarité à Verneau. En même temps les politiques de rénovation urbaine se succèdent, entraînant des démolitions successives et une image dégradée de friche pour le quartier (Letourneur, 2015).

Le nouveau quartier qui sort de terre sur le plateau des Capucins, à 300m du cœur de l'ancienne cité, est impacté par cette image très négative de Verneau, ce qui constitue le premier aspect de l'héritage social de Verneau transmis au nouveau quartier des Capucins.

b. L'enjeu mémoriel des déconstructions : une expression de l'attachement à la vie sociale du quartier

Un attachement fort au quartier, en dépit des stigmates

En dépit des stigmatisations, les habitants font preuve d'un attachement très fort à leur quartier où la vie sociale et associative y est particulièrement active. La situation d'enclave de la cité a bloqué son développement, la gardant à « taille humaine » (Letourneur, 2015). La vie au sein de la cité est conviviale, les associations se multiplient et tout le monde semble y prendre part. En

1965, 192 ménages sont adhérents à l'association des locataires de la cité sur les 216 qui y habitent. Du fait de la petite taille de la cité, tout le monde se connaît, les liens d'amitié y sont forts, les habitants s'entraident. Et les associations œuvrent pour améliorer les conditions de vie des habitants (Lisse, 2005)

Dès 1973, on dénombre 13 associations dont le Verneau Athletic Club, le « moteur de la cité » selon un habitant¹⁵. C'est notamment au travers du foot que les habitants de la cité et les gens du voyage se rencontrent. Un habitant raconte : « Les gens du voyage étaient les premiers supporters, puisque le terrain touchait au terrain des gens du voyage. Le dimanche, ils venaient notamment encourager l'équipe première. C'était une ambiance assez remarquable » (Asso livre mémoire op cit)

En 1978, c'est une Maison pour Tous qui ouvre ses portes¹⁶ afin de répondre aux besoins d'équipements du quartier. Financée par l'état et la ville, le lieu devient un élément de la vie du quartier. Il regroupe, entre autres : un centre social, un centre de soins, une halte-garderie, des salles de réunions, de bricolage mais aussi la maison de quartier, nouvel espace dédié à l'animation du quartier.

¹⁵ Atelier du livre mémoire, associations des Capucins.

¹⁶ Journal Municipal « Vivre à Angers » n°19, décembre 1978, p21



Démolition d'immeubles, début octobre, au 1, rue Thérèse.

Démolitions et constructions s'accélèrent dans la cité

VERNEAU

Depuis trois ans, la Ville et l'office d'HLM Angers-Habitat – propriétaire de 700 appartements dans le quartier – ont entrepris une importante opération de requalification urbaine à Verneau en prévision de l'urbanisation future du plateau des Capucins. Premier volet de l'opération : la démolition de cent quarante-deux logements. Démarrée il y a trois ans, elle s'accélère et devrait être terminée avant l'été 2002. 8 MF seront investis dans ce chantier : 4 MF de travaux et 4 MF pour couvrir les pertes d'exploitation et organiser le relogement des familles. « Nous savons l'émotion que suscitent ces démolitions pour les habitants, souligne Paul Iogna-Prat, directeur d'Angers-Habitat. Aussi, afin que le relogement se déroule le mieux possible, une conseillère en économie sociale et familiale d'Angers-Habitat a rencontré tous les locataires concernés (la moitié des logements détruits étaient occupés). Les familles qui le souhaitaient ont été relogées à Verneau. Notamment au Vieux-

Moulin, où quarante-neuf nouveaux logements ont été construits ou dans les quinze pavillons du Clos-d'Aquilon. Les autres se sont installés à la Rose-raie, Belle-Beille, Monplaisir... » « Les démolitions terminées, nous engagerons au plus vite la réhabilitation des immeubles conservés. » Parmi eux, les pavillons de la rue René-Oger feront l'objet d'une rénovation lourde. Un projet a été demandé à l'architecte Sophie Seigneurin, déjà chargée de la construction du Clos-d'Aquilon. « Nous développerons

aussi la résidentialisation des immeubles pour améliorer la qualité des espaces de proximité. »

Par ailleurs, une réflexion globale est menée sur l'environnement. Outre la réalisation d'espaces verts en pied des immeubles, rue du Général-Lizé et, bientôt, rue Pelluau, la Ville souhaite créer une trame verte. Avec un mail planté le long de la rue du Général-Lizé et une coulée verte le long de la rue Renée, protégeant par la même occasion les riverains de l'autoroute (lire également page 6).

Le point sur les démolitions

- 24 appartements démolis au 36, rue du Général-Lizé, en 1999. Depuis, un jardin a été aménagé avec des jeux d'enfants.
- 36 logements déconstruits en 2000 dans deux bâtiments, de part et d'autre de la rue Yvonne. L'espace (2000 m²) accueillera d'ici au printemps un jardin public et des potagers, décidés avec les habitants. (Lire Vivre à Angers n° 250)
- 42 logements sont ou seront démolis d'ici à la fin de l'année : 1, rue Thérèse ; 7, rue Yvette (une partie du bâtiment) ; et 10-12, rue Jean-Bourré.
- 40 logements seront rasés avant l'été 2002, au 1-3, rue Renée et 24-26, rue du Général-Lizé.

Depuis un an, Angers-Habitat a mené un tri systématique des matériaux (verre, bois, cuivre, fer, gravats...) avant démolition des immeubles. Le surcoût, estimé entre 30 et 40 %, est financé par la Ville. « Nous avons anticipé sur la loi, souligne le directeur d'Angers-Habitat, puisque le tri et la récupération des matériaux seront obligatoires dès janvier 2002 ».

La cité en cent images

VERNEAU

Montrer un quartier de l'intérieur en cent photos : c'est l'idée du photographe Marc Legros, de l'association Va et viens. Pendant les deux ans que dure le projet, cent habitants de la cité de Verneau, de 6 à 75 ans et plus, se font prêter un appareil photo de manie- ment simple et prennent ce qu'ils veulent : les immeubles d'en face, les lieux publics, leurs copains, leur salon... Leurs cinq clichés préférés, encadrés, constituent une mini expo.

Depuis le printemps, ces séries sont présentées à tour de rôle dans huit lieux de la cité¹⁷, au grand intérêt des habitants qui commentent les photos, regardent qui les a faites, se reconnaissent... Le changement de place de chaque série, le mardi matin, est l'occasion pour Marc Legros de circuler dans la cité. Au fil des rencontres, il s'intéresse aux réactions des gens, insiste pour



Rencontre entre Marc Legros et un jeune de la cité, autour d'une mini-expo.

que telle personne participe au projet, etc.

Quand une mini expo a fini de tourner, le photographe choisit son œuvre préférée et en fait la description orale. De ces enregistrements, Yves Prunier, du Nouveau Théâtre d'Angers (NTA) – opérateur du projet –, tire un petit texte d'accompagnement, en vue de l'exposition finale, en décembre 2000.

Présentation du travail à mi-parcours, à la maison pour tous, du 18 au 28 janvier, sauf week-end, de 9 h à 12 h 30 et de 14 h à 18 h 30.

1- Maison pour tous, permanences du contrat de ville, d'Angers-Habitat et de la direction des interventions sanitaires et de solidarité, régie de quartiers, "Pause-café", bar Le Jean-Moulin, local des éducateurs de prévention.

Journal municipal "Vivre à Angers" n°231, décembre 1999, p17.

L'appartenance au quartier et la revendication de sa mémoire

C'est avec les démolitions de la fin des années 90 que l'attachement au quartier est révélé. On préférera d'ailleurs utiliser le terme euphémisé de déconstruction plutôt que démolition, car moins violent pour les habitants. Ce changement de terminaison montre l'intégration des enjeux sociaux que peuvent engendrer la déconstruction (Veschambre, 2018). Mais si la déconstruction est moins brutale, elle dure plus longtemps créant ainsi une ambiance quelque peu sinistre sur la cité

Au fil de ces transformations successives, l'enjeu de la mémoire

du quartier se manifeste. Il sera traduit par la création de plusieurs ouvrages¹⁷ et expositions. Parmi ces initiatives, l'une d'elles est particulièrement intéressante. Elle associe un sociologue, Yves Prunier, et un photographe, Marc Legros. Ensemble, ils montent un dispositif d'enquête consistant à donner des appareils photos aux habitants et à les laisser prendre des photos de leurs quotidiens. Les photos ont fait l'objet d'une exposition au Grand Théâtre en

¹⁷ Cité Verneau, une empreinte dans la ville Jean-Bernard Olive ; Verneau : 100 vues et légendes de la cité.

décembre 2000 et d'une publication. Ce livre-mémoire nous donne un aperçu du quotidien des habitants bien différent que celui décrit dans la presse locale. Une autre initiative de livre-mémoire rassemble cette fois les témoignages des habitants des sous-quartiers déjà constitués qui vont être intégrés (ou démolis pour Verneau) dans le futur grand quartier des Hauts de Saint-Aubin. Là, c'est la parole des habitants qui a été recueillie : « On n'est pas d'un pays mais on est d'une ville ou d'un quartier. Et ce quartier, Verneau, ça a été essentiel dans mon cheminement » (Association des Capucins, 2006, op. cit.).

En 2004, lorsque les déconstructions se sont accélérées, 80 % des habitants ont exprimé leur souhait de rester sur le quartier. 60% ont pu être relogés dans des logements sociaux plus diffus sur le quartier Verneau ou dans les constructions neuves du plateau des Capucins, à 300m environ de leurs anciens appartements (Veschambre, 2018). Cette persistance des habitants sur le quartier est sans doute ce qui a permis de maintenir le tissu social et associatif sur Verneau et de l'étendre aux Capucins.

« En plus il y a pas eu de travail qui a été fait sur la mémoire, quasiment ou pas, il y a pas eu plus, vraiment c'est quand même une manière assez violente enfin, on a délogé les gens, on a détruit et puis ça a été assez rapide, enfin assez rapide, quand ça commence la déconstruction ça pfiou, et voilà effectivement il y a eu ce livre mais il y a pas eu de travail d'accompagnement, comment dirais-je, d'accompagnement social à la démolition, enfin d'accompagnement ce que notre boulot aurait pu faire d'ailleurs, notamment avec la maison de quartier sur faire un espèce de rite de passage, on passe à autre chose, on fait une grande fête et puis voilà quoi ! »

Extrait de l'entretien n° 2 avec M. X. - pôle territorial

La restructuration de Verneau est engagée

Le principal sujet du conseil municipal du 29 novembre était la restructuration du quartier Verneau. Il a aussi été question du nouvel office de tourisme et du projet de parc du végétal.

Prochaine séance publique du conseil municipal le 10 janvier, à 19 h, à l'hôtel de ville.

L'urbanisation du plateau des Capucins en est encore au stade de la réflexion. Mais, déjà, la Ville a engagé une restructuration de Verneau pour qu'il trouve toute sa place dans ce futur "grand quartier", au Nord-Ouest d'Angers.

Le secteur Verneau-Capucins est le dernier grand ensemble à urbaniser d'Angers. Aussi la Ville entend-elle imaginer un nouveau quartier, de grande qualité, en prenant le temps de la réflexion. D'autant que le site est très intéressant, par sa taille – 85 ha –, sa situation et son environnement, avec la proximité de l'île Saint-Aubin.

Mais, déjà, le premier souci de la Ville est que le quartier existant de Verneau prenne toute sa place au cœur de ce vaste ensemble. Elle a donc décidé d'engager dès à présent sa restructuration. Un pôle de quartier, offrant des services publics et privés de proximité, se crée. Déjà, la Direction des interventions sanitaires et sociales et les Assedic se sont ins-



L'actuel quartier Verneau avec, à l'arrière plan, le plateau des Capucins à urbaniser.

talkées rue du Général-Lizé, ainsi que l'association "Lire écrire compter" dans les locaux de l'école Tartly fume; l'entreprise Ouest-Serrurie s'est agrandie; et un Agospace destiné aux enfants du quartier a été mis en place cet été. Dans le courant de l'année 2000, une maison des

services publics sera construite, rue du Général Lizé. Elle regroupera dans un premier temps la mairie de quartier et les permanences du centre communal d'action sociale, du contrat de ville et de la Caisse d'allocations familiales, puis, plus tard les services décentralisés de la Caisse primaire d'assurance-maladie.

Un mail vert pour les piétons et les deux roues reliera entre elles les différentes parties du quartier et rejoindra la Mayenne et l'île Saint-Aubin. De nouvelles voies de circulation seront créées pour la desserte interne du quartier.

Pour que la cité s'ouvre sur le nouveau quartier, il faut aussi la dédensifier. La démolition d'un premier immeuble de vingt-quatre logements a eu lieu en juin. La surface libérée va accueillir un espace public paysager avec des jeux de proximité et un cheminement piétonnier, amorce du mail vert. Ce programme, d'un coût de 1,3 MF, est pris en charge par la Ville avec une aide de la Région. D'autres déconstructions suivront dans les trois prochaines années avec en parallèle la reconstruction de nouveaux loge-

ments. Un premier programme de quinze maisons individuelles, "Le Clos d'Aquilon", rue Renée, est en cours d'achèvement. Angers-Habitat construit également "Le Vieux Moulin", un ensemble de quarante-neuf logements, à l'angle de la route d'Épinard et de la rue Jean-Lecuit, une nouvelle voie.

Une candidat pour le parc d

Angers et Avrillé viennent de déposer une candidature commune pour accueillir sur le site de l'ancien aérodrome d'Angers-Avrillé le projet du Département de "parc du végétal". Il s'agit d'un programme ambitieux de parc à thème à vocation ludique mais également scientifique et vitrine du savoir-faire angevin, pouvant couvrir à terme une centaine d'hectares. L'objectif est d'ac-

Journal municipal "Vivre à Angers" n°231 décembre 1999, p6

c. L'absorption de Verneau dans les Capucins : un renouvellement des formes urbaines... et des habitants ?

Rénover la cité, une solution temporaire

Dès 1979, lorsque Christian Étié présente dans le journal municipal la décision du conseil municipal de zader le plateau des Capucins, il précise que l'urbanisation du plateau aura pour but d'aider

au désenclavement de Verneau¹⁸. L'objectif est annoncé, il s'agira de construire d'ici 2030 « le plus grand quartier d'Angers.

Mais cette ambition semble peu compatible avec l'image que renvoie la cité Verneau. Après les réhabilitations de 344 logements dans le cadre de la politique « Habitat

¹⁸ Journal municipal « Vivre à Angers » n°22, mars 1979

et Vie Sociale » en 1978, la cité intègre le dispositif « Contrat de ville » en 1994 pour améliorer l'image du quartier. En 2001, Verneau bénéficie d'un dispositif ORU.

Entre 1995 et 2002, le cheval de bataille est la dé-densification et la résidentialisation des pieds d'immeubles : une centaine de logements sont démolis¹⁹. (ajouter plan) Mais l'image de friche urbaine qui se dessine avec ces bâtiments vides, en attente de déconstruction, appuie le désaveu de la cité. Pour les habitants l'enjeu semble clair : pour intégrer Verneau dans ce futur grand quartier, la cité doit disparaître (Lisse, 2005).

L'éviction des populations

Mais un autre phénomène plus insidieux s'observe. Les réhabilitations des années 80 ont fait augmenter le prix des loyers. Conjugué aux déconstructions de la fin des années 90, ces deux projets visant à améliorer l'image de la cité et les conditions de vie font aussi disparaître le nombre de logements à faible loyer. A la place des collectifs, le bailleur construit quinze pavillons locatifs aux abords de la cité, qui reste inaccessible pour les habitants des barres. Les politiques de réhabilitations et de renouvellement urbain participent donc à une éviction des ménages les plus précaires. Le constat est sans appel, en 10 ans (1992-2002), la population de la cité a diminuer de moitié (Lisse, 2005). Le même phénomène s'observe avec le projet de renouvellement urbain

¹⁹ Atlas Angers – Verneau, DREAL, octobre 2010

lancé en 2004. Si une majorité des habitants a pu être relogée à proximité de leur ancien quartier, 40% n'ont pas pu l'être. Or, on constate que le loyer d'un T3 s'élevait à 250 euros dans la cité Verneau contre 400 euros dans les logements sociaux du plateau des Capucins (Veschambre, 2018, d'après Angers Habitat, 2006).

La métastase de Verneau dans les Capucins se fait donc à ce prix. Pour ne pas nuire à l'image du futur grand quartier, il convient en premier lieu d'effacer l'identité négative de la cité. Si le processus de déconstruction a été violent pour nombre d'habitants, certains ménages, ceux qui le souhaitaient et qui avaient les moyens, ont pu rester à proximité. Le renouvellement des formes bâties depuis les années 90 entraîne un renouvellement partiel et sélectif des habitants du quartier, bien qu'on observe une forme de résistance de ces habitants (voir extrait d'entretien ci-dessous). Ceux qui ont pu rester ont permis l'extension du tissu associatif et la vie sociale riche héritée de Verneau au nouveau quartier des Capucins, dont les premiers bâtiments ont été livrés en 2009.

« On a plus beaucoup de traces de l'ancien quartier, de Verneau et puis effectivement ils [les anciens habitants] sont relogés à droite à gauche et ils ont plus... après nous on les voit des fois, ils ont des endroits de regroupement pas très loin, on les voit... »

Extrait de l'entretien n°4 avec Mme Y. - Angers Loire Métropole

II. 1998 / 2008 - Imaginer la ville de demain

Cette deuxième sous-partie poursuit la reconstitution de l'histoire du projet des Capucins engagée précédemment. Il s'agit maintenant d'observer de quelle manière le projet des Capucins répond à deux enjeux majeurs de l'urbanisme contemporain : le développement durable et la participation citoyenne. L'annexion de la charte de l'Environnement à la Constitution en 2005 incarne cette prise de conscience :

Art. 6. - Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. À cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social.

Art. 7. - Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement.

Si dans les discours et sur les plaquettes dédiées au projet des Capucins, ces deux enjeux sont évoqués comme les fondements d'une nouvelle fabrique urbaine innovante, leur application semble parfois bien difficile.

II. 1998/2008 - Imaginer la ville de demain

II.1. La prise en compte du développement durable dans le projet des Capucins

La prise de conscience environnementale des années 2000 coïncide donc avec les premières études relatives à l'urbanisation du plateau par la SARA. Il paraît donc inéluctable que le projet intègre les principes écologiques qui font alors consensus. Néanmoins, Angers est une ville pionnière en matière de protection de l'environnement. Il reste à savoir comment ces ambitions se sont conjuguées avec la fabrique urbaine angevine de l'époque.

Pour l'équipe de maîtrise d'œuvre prenant part à cette fabrique urbaine, le modèle théorique mobilisé est celui de la ville compacte. La démarche est aussi complétée par l'obtention du label écoquartiers. Néanmoins, l'efficacité de ce modèle et du label pour le projet des Capucins interroge...

Enfin, le dernier paragraphe s'attache à révéler les discours et pratiques qui s'articulent autour de cette idée de la ville de demain : grand concours d'urbanisme, imaginaire, programme colossal... Chacun de ces éléments affirme l'ambition de la ville d'Angers à concevoir et réaliser la ville de demain.

Angers, ville pilote de l'éducation à l'environnement

Angers accueille Planet'ère 2, forum francophone de l'éducation à l'environnement. Depuis plus de dix ans, la Maison de l'environnement propose de nombreuses activités autour de ce thème. Ainsi, les enfants apprennent à jardiner dans le respect de la nature.

l'environnement vont y partager leurs expériences. Quatre ans après une première rencontre au Québec, Planet'ère se déroule en France. Angers est une des onze étapes régionales. La Loire venant d'être classée au Patrimoine mondial de l'Unesco, la réflexion portera sur les grands fleuves et leurs bassins versants. À Angers, sont attendues des délégations de Belgique, Suisse, Québec, Sénégal et Mali. Ensuite, du 21 au 23 novembre, des participants de chaque ville étape se retrouvent à Paris au siège de l'Unesco qui parraine la manifestation. Si Angers a été choisie pour accueillir ce forum, ce n'est pas le fruit du hasard. La Ville a, depuis plus de dix ans, décidé de s'investir de manière importante

dans le domaine de l'éducation à l'environnement. C'est Jean-Claude Antonini, alors adjoint à l'Environnement, qui a porté le projet de création d'une Maison de l'environnement.

Une maison ouverte à tous
Située au cœur du parc de lassus du lac de Maine, elle assure tout au long de l'année de nombreuses animations et formations. Tournée vers la découverte de la nature mais aussi de

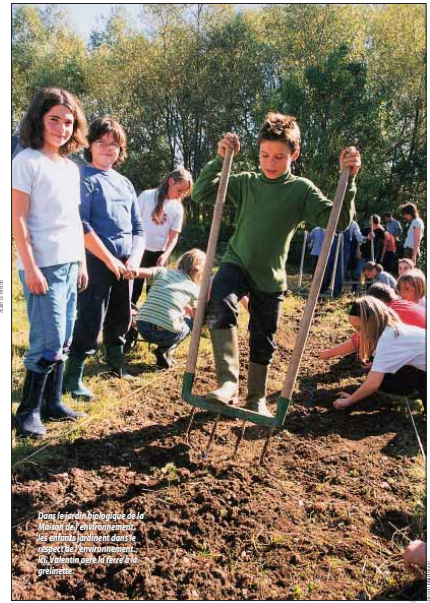
l'environnement urbain, elle propose un important programme de sorties, d'expositions ou de stages à destination du public. Au fil des saisons, vous pouvez ainsi partir compter les lièvres à la nuit tombée, prendre rendez-vous avec les chouettes ou aller à la cueillette aux champignons. La Maison de l'environnement organise aussi des stages de jardinage biologique ou de fabrication de pain. Elle est enfin un centre de ressources et de

conception de matériel pédagogique disposant d'expositions sur la valorisation du verre, le traitement des déchets ou l'approche des paysages. Au programme en ce moment: l'exposition *Citoyen du Monde*, jusqu'au 29 novembre (*cf. Start*) et un stage de fabrication de pain le 18 novembre.

Renseignements: Maison de l'Environnement, avenue du Lac-de-Maine. Tél.: 02 41 22 32 30.



La Maison de l'environnement accueille les visiteurs à la Corne-de-Cert, dans le parc de lassus du lac de Maine.



Dans le jardin biologique de la Maison de l'environnement, les enfants jardinent dans le respect de l'environnement.

8 Les enfants font école au jardin biologique

« Jardiner, c'est plus compliqué que ce que je croyais », commente Chloé d'une moue dubitative. « Je pensais qu'il fallait juste planter, attendre un petit peu et ramasser », renchérit Lucie. Bottes aux pieds, râteaux et bûchettes à la main, les deux fillettes discutent tout en ôtant les mauvaises herbes et les cailloux de la terre. En cet après-midi ensoleillé de début octobre, vingt-six élèves de CM2 de l'éco-

le Charles-Bénier nettoient une parcelle du jardin biologique de la Maison de l'environnement. Cette année, ils sont ainsi cent soixante enfants issus de six classes à profiter d'un petit lopin de terre. Il s'agit d'une des nombreuses activités à destination des scolaires proposées par la Maison de l'environnement. D'ici à juin, vingt-neuf classes sont attendues autour de sujets aussi divers que :

Le tri sélectif mis en place au parc expo

Trois questions à Gilles Mahé

adjoint à l'Environnement et à la qualité de vie

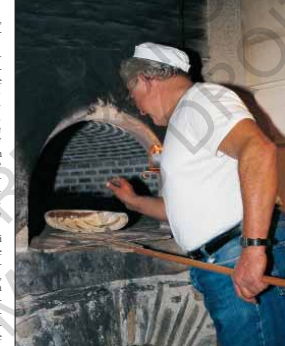
→ Pourquoi une Maison de l'environnement à Angers ?
La Ville cherche à améliorer la qualité de vie en luttant au quotidien contre les nuisances. Mais la défense de l'environnement passe aussi par la sensibilisation et l'éducation de la population. En 1990, Angers a fait le pari de se doter d'une Maison de l'environnement pour remplir cette mission. Nous vous en parlons en particulier les scolaires mais le public est aussi convié à des débats, expositions et animations.

→ Quel avenir pour cet équipement ?
La Maison de l'environnement assure désormais des formations pour les enseignants, met en place des classes ville pour les collégiens et échange de plus en plus avec des universitaires. Il faut continuer à ouvrir au plus grand nombre. Pourquoi ne pas étendre la première d'action à l'agglomération et développer les partenariats avec des associations et des organismes travaillant sur l'environnement ?

→ Comment valoriser le rôle d'Angers, ville pilote en matière d'environnement ?
Maison de l'environnement, développement durable, Agenda 21, Angers a une position d'avant-garde qui fait valoir à l'extérieur. En septembre 2002, la conférence de Johannesburg fera le point dix ans après celle de Rio, étape fondamentale dans la prise de conscience des dégâts causés à l'environnement. En novembre 2002, la ville d'Angers organisera à cette occasion un colloque national sur le thème Rio +10. Il réunira élus et techniciens avec comme objectif l'élaboration d'un outil méthodologique d'application de l'Agenda 21, qui permet aux villes de mieux concilier environnement et développement.



vers que le paysage, les arbres, la faune ou les milieux aquatiques. « Le jardin est un excellent support pédagogique », explique Catherine Heisen, l'institutrice de l'école Charles-Bénier. « Une multitude de savoirs se greffent autour : le cycle de l'eau, les saisons, les animaux... et, bien sûr, la protection de l'environnement. » Douma manie désormais d'un geste sûr la grelinette: « Il faut ouvrir la terre sans aller trop profond. Sinon, les vers ne comprennent plus rien à ce qu'il leur arrive, c'est un peu comme si on nous retournait vingt maisons. » Les CM2 ont donc d'abord suivi un petit cours de découverte des outils. « Je découvrais le rôle tenu mais j'ai la serfolette », confie Alban. Puis, très vite, on est passé de la théorie à la pratique sur les conseils de Véronique et Sylvain, les deux animateurs, et de Michel, le jardinier. Condaou à la main, Alexandre a délimité la surface. Ensuite, tout le monde a mis la main à la pâte. En moins de deux heures, la friche s'est transformée en une bande de terrain nettoyée et aérée. Le prochain passage est program-



Parmi les nombreuses animations proposées à la Maison de l'environnement, le stage 'fabrication du pain'.

me pour mars. Cela laisse le temps à la terre de se reposer et aux enfants de réfléchir pour savoir quel planter. Mais avant de partir, il faut épancher le com-

La chronique de l'euro

Afin de faciliter le passage à la monnaie unique, chaque mois, Vivre à Angers répond à une ou plusieurs questions que vous vous posez sur l'euro.

Peut-on trouver, ou plus près de chez soi, une réponse aux questions que l'on se pose sur l'euro ?
Oui, notamment dans les mairies. Les personnes chargées de l'accueil, que ce soit dans les mairies de quartier ou à l'hôtel de ville, ont suivi une formation et sont à même de vous répondre. En outre, un stand d'information vient d'être mis en place dans le hall de l'hôtel de ville.

Que peut-on trouver ?
Une ou deux personnes spécialement formées y sont présentes en permanence. Elles diffusent des documents nationaux: guide pratique du passage à l'euro, petit mémo de la Banque de France, brochure sur la nouvelle monnaie. Elles peuvent aussi présenter des kits de monnaie fictifs, pour que chacun sache à l'avance à quoi ressembleront pièces et billets.



Tout ceci est national, mais il doit se faire des choses à Angers ?
Sur le stand, on trouve également des informations sur les animations organisées dans les différents quartiers, ainsi que les jeux, expositions... disponibles au sein des associations.

Angers adopte son premier agenda 21²⁰ en 2000. D'autres initiatives seront mises en place, notamment auprès des enfants. Angers devient une ville-pilote de ces problématiques et met également en place des stratégies pour devenir une « ville éducatrice », faisant d'elle une ville reconnue pour son engagement dans les politiques de développement durable (Dusseaux, 2010, op. cit.).

Un peu de greenwashing ?

Néanmoins, si Angers est une référence en matière de politique environnementale locale, ces actions sont toujours accompagnées d'une forte communication. Pour autant, il ne s'agit pas d'une stratégie exclusivement marketing qui viserait à rendre visible l'action publique urbaine (Garat, 2005). Dormois analyse cet engouement pour les politiques locales de développement durable comme un moyen de légitimer l'action publique locale qui de fait devient visible (Dormois, 2015, p192). La dimension « marketing » de ces politiques permet aux villes de véhiculer une image positive et donc de s'affirmer dans la compétition entre les villes. En cela, Angers se distingue, notamment par des premières places successives dans le classement annuel des villes les plus vertes de France²¹.

²⁰ Les agendas 21 apparaissent lors du sommet de la Terre à Rio de Janeiro en juin 1992. L'objectif est d'inciter les collectivités locales à mettre en œuvre des politiques environnementales, économiques et sociales qui répondent aux enjeux soulevés par le développement durable.

²¹ Classement réalisé par l'Observatoire des Villes Vertes. <http://www.observatoirevillesvertes.fr/>

a. Le développement durable : une volonté politique locale

Une ville engagée sur les questions environnementales

En tant qu'adjoint à l'Environnement, à la tête du service municipal hygiène et environnement créée en 1979, puis en tant que maire à

partir de 1998, Jean-Claude Antonini montre un véritable engagement quant aux enjeux environnementaux. En 1992, Angers signe une première charte de l'écologie-urbaine puis lors du mandat Antonini, les politiques en lien avec le développement durable vont se multiplier. On peut ainsi noter, l'inauguration de la Maison de l'Environnement en 1990, qui a comme mission de sensibiliser les citoyens

Un nouveau quartier à imaginer aux Capucins



À côté du futur parc du végétal, le plateau des Capucins sera urbanisé.

Le projet d'urbanisme du plateau des Capucins entre dans sa phase de conception.

Dernier grand espace à urbaniser, le plateau des Capucins (150 ha) va faire l'objet de toutes les attentions. L'objectif est d'en faire un quartier de haute qualité environnementale, tenant compte à la fois de sa situation privilégiée sur les hauteurs de la Mayenne et des contraintes imposées par deux grands projets, le contournement Nord et le parc du végétal. Pour ce faire, le conseil municipal a choisi la démarche du marché de définition. Elle permet d'associer les réflexions d'un comité de pilotage au travail des trois équipes d'urbanistes et d'architectes qui seront retenues en avril 2001 pour l'élaboration du schéma d'organisation. Le comité de pilotage sera composé d'élus du conseil municipal et de la communauté d'agglomération, de représentants de l'État, du syndicat des transports et d'associations d'habitants du secteur concerné, notamment de Verneau (une première réunion publique a eu lieu le 27 mai). Mais,

Journal municipal "Vivre à Angers" n°241, décembre 2000, p8.

pulation; d'assurer une mixité sociale avec divers types d'habitat et urbaine avec du logement, des équipements publics et des activités; de réserver des espaces de rencontres (équipements, locaux, espaces verts, squares...); de conserver la richesse de la trame naturelle ouvrant sur les espaces proches que sont les bords de Maine et de Mayenne et l'île Saint-Aubin; de privilégier les transports en commun, avec la réalisation d'une ligne en site propre; de maîtriser la circulation automobile en dissuadant le trafic de transit; enfin, d'appliquer les techniques de développement durable pour tout ce qui concerne le traitement des eaux, le tri sélectif des déchets, les économies d'énergies, la qualité des matériaux de construction... Aujourd'hui la densité de logements n'est pas encore arrêtée, mais elle ne sera pas trop élevée. En revanche, il ne s'agira pas d'une zone pavillonnaire, mais bien d'un morceau de ville, comme l'a souligné le Maire.

compte tenu de l'impact de cet aménagement pour la ville, le Maire a précisé que des réunions et expositions publiques permettront de recueillir avis et suggestions de l'ensemble des Angevins avant le choix du projet définitif, en octobre 2001. Aujourd'hui, rien n'est fixé de façon précise, seules les orientations générales sont définies. Il s'agit de doter ce futur quartier d'un centre bien affirmé, avec les services nécessaires à la po-

b. La ville compacte comme réponse aux enjeux du développement durable

Des objectifs ambitieux

Il paraît donc logique que l'urbanisation du plateau des Capucins doive se faire en cohérence avec les engagements de la ville sur les questions environnementales. On peut en effet lire dans le dossier de modification de ZAC²² que la ville d'Angers a souhaité inscrire le projet dans le cadre proposé par la loi SRU. Rappelons ces objectifs principaux :

- Lutter contre l'étalement

²² ZAC du Plateau des Capucins – ANGERS – Modification n° 3 du Dossier de Réalisation de ZAC – Juillet 2018. Les objectifs initiaux sont rappelés en page 7.

urbain en proposant au même endroit une mixité programmatique

- Densifier l'urbanisation à proximité des lignes de transport (le tram d'Angers dessert le plateau des Capucins sur trois arrêts – Hauts de Saint-Aubin, Jean Moulin et Capucins)
- La mixité sociale est au cœur de ce nouveau texte législatif qui fixe un seuil de 20% de logements sociaux dans les communes²³.

De même, par délibération le 30 juin 2005 le conseil municipal ajoute 4 objectifs :

- Créer un nouveau morceau de ville réunissant les fonctions et les services indispensables à la vie sociale tout en intégrant les tissus urbains déjà constitués
- Réaliser un quartier au développement durable
- Intégrer les grands projets structurants du développement urbain de la ville et de l'agglomération
- Concevoir un projet capable de participer aux évolutions des modes de vie et de la ville.

Les Capucins, un modèle de ville durable ?

Or, très vite la ville durable est assimilée à la ville compacte car des études ont montré que les habitants des espaces urbains denses ont une consommation énergétique moindre que ceux des espaces urbains peu denses (Fouchier, 1998, dans Dormois, 2015). La ville compacte devient alors la norme de production urbaine et la ville d'Angers adopte ce modèle pour fabriquer la ville du 21e siècle sur le plateau des Capucins. Or, il apparaît qu'urbaniser un espace libre, après une tabula-rasa ou une réserve foncière comme le plateau des Capucins, s'avère plus performant d'un point de vue des objectifs du développement durable. L'urbanisation de cette dernière grande emprise foncière est donc confiée au cabinet Castro-Denissof et « est présentée comme exemplaire » (Garat, 2005, op.cit.).

Le projet Castro propose donc de structurer le plateau avec de grandes lanières végétales nord-sud qui intègrent des espaces publics et jardins. Les espaces habités sont regroupés en îlots « très urbains » constitués de formes urbaines denses et parcourus de mails qui les connectent aux lanières. Le projet est distingué par le label écoquartier – étape 2 qui atteste que le projet dans sa phase conception et chantier est en accord avec la démarche écoquartiers.

²³ Les communes concernées sont celles de plus de 3500 habitants au sein d'une agglomération de plus de 50 000 habitants en province. Angers et son agglomération sont donc bien évidemment concernées par ce dispositif.

Trois esquisses d'aménagement pour le plateau des Capucins

Dernier grand espace à urbaniser à Angers, le plateau des Capucins fait l'objet de toutes les attentions. Trois équipes d'urbanistes en dessinent les grandes lignes. Elles ont été présentées aux habitants de Verneau lors de la journée de quartier du maire, le 5 juin.

VERNEAU-CAPUCINS

Les principales orientations du projet d'aménagement du plateau des Capucins ont été arrêtées lors du conseil municipal de novembre 2000.

Il s'agit de répondre au besoin de croissance de la ville en intégrant les grands projets : contournement nord d'Angers, opération de renouvellement urbain de Verneau, mise en place d'un transport en commun nouvelle génération... Ce quartier devra concilier qualité du cadre de vie, protection de l'environnement et développement économique.

Trois équipes d'urbanistes, dirigées par des architectes de renom ont été choisies : Castro, de Portzamparc et Sarfati. Elles ont présenté leurs premières réflexions lors d'un comité de pilotage auquel ont assisté les représentants des associations d'habitants du secteur. Les habitants ont pu les découvrir lors de la journée de quartier du maire, à Verneau, le 5 juin.

Pas un quartier "clés en main"

Les trois candidats ont souligné l'importance de concevoir un projet adaptable dans le temps et non pas un quartier clés en main, comme cela a pu se faire dans la deuxième moitié du XX^e siècle avec les conséquences que l'on connaît.

Dans les trois projets, ce nouveau quartier dispose d'un centre de vie avec ses commerces et ses équipements publics, en particulier des écoles,

Le projet Castro

Il imagine un quartier délimité par une avenue circulaire protégée de l'autoroute, au nord, par une forêt. Elle est bordée, par endroits, de places, d'équipements publics et commerciaux. Cet anneau reprend pour une partie le tracé du boulevard Jean-Moulin. À l'intérieur, l'habitat se découpe en archipels composés d'îles très urbaines d'une surface de 1,5 ha, s'appuyant sur le réseau des chemins et routes actuels. Ces archipels sont traversés par trois grandes lamères de jardins publics et privés qui préservent la vue.



Un exemple d'aménagement pour une future place des Capucins.



mais demeure aussi ouvert sur le reste de la ville. En fonction des projets, le nombre des logements varie de 3000 à 6000. Mais, pour Roland Castro, c'est moins le nombre de logements que la façon dont ils sont conçus et répartis qui donne une impression plus ou moins forte de densité. À terme, une équipe sera chargée de la mise en œuvre du projet à partir de ses conclusions ou, éventuellement, en le combinant avec les options proposées par les deux autres équipes.

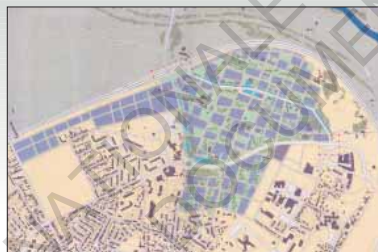
Le projet Sarfati

Il propose une grande esplanade centrale, espace vaste et vert, dans le style de la partie basse des Champs-Élysées, à Paris. Cette esplanade fédère les nouveaux quartiers alentours, composés de hameaux, d'allées vertes piétonnes. Peu dense et délimitée par un alignement bâti, elle assure la continuité avec les quartiers existants. On y trouve les équipements de vie : commerces, cafés avec terrasses...



Le projet de Portzamparc

Il privilégie une trame en damier qui mélange habitat et espaces verts, sorte de bocage qui suit les traces des différentes exploitations foncières. Ce quartier aurait trois secteurs : un cœur au centre, un espace d'activités entre Verneau et l'autoroute, et un éperon bâti au nord, le long de l'autoroute, pour donner une image urbaine et une identité forte au plateau des Capucins.



c. Le projet des Capucins, un projet urbain trop ambitieux ?

Un grand concours d'urbanisme

Comme mentionné en introduction, le projet des Capucins fait partie d'une opération plus vaste, intitulée « Le Puzzle » et qui associe l'urbanisation du plateau des Capucins à celle du plateau de la Mayenne²⁴ (située sur la commune d'Avrillé) et qui vise à rénover l'habitat du quartier Verneau. Au total, c'est 240 ha qui vont être aménagés pour accueillir 20 000 habitants sur les deux plateaux, en plus de l'ORU Verneau.

L'ampleur du projet est donc considérable et les ambitions en termes de qualité urbanistique et environnementale le sont également. Pour aménager les 104ha du plateau, un grand concours d'urbanisme est organisé mettant en compétition trois équipes de renommée internationale : Castro, Sarfati et Portzamparc. L'organisation même de ce concours souligne cette envie de faire les choses en grand pour ce projet urbain. L'agence Castro-Denissof est désignée lauréate en juin 2003.

Un projet à forte dimension théorique

Pour composer ce futur grand quartier, l'agence s'appuie sur l'identité agricole du site et projette un entrelacs de lanières végétales et d'îles habitées très denses. L'imaginaire invoqué dans les discours est très travaillé, comme en atteste cet extrait de présentation issue d'une monographie de l'agence Castro-Denissof.

« Une tresse d'îles et de jardins » C'est l'histoire d'un grand plateau agricole de cent hectares, le Plateau des Capucins, intégré à la ville à l'occasion du contournement nord de l'autoroute. L'objectif pour la ville est de construire un quartier dense et urbain de 3 à 4 000 logements desservis par la première ligne de tramway qui offre une alternative au pavillonnaire de la périphérie d'Angers. Le projet s'appuie sur la mémoire géographique et agricole et réinterprète les éléments identitaires d'Angers : formes urbaines, formes construites, jardins cachés, matières... C'est une tresse d'archipels et de grands jardins orientés nord-sud, où la compacité et l'intériorité des îles contraste avec la grande dimension des jardins, lesquels préservent l'horizon du plateau, son morcelé et le paysage de clochers qu'il offre sur la ville. C'est une ville-jardins : ils englobent ce qui préexiste, des chemins, des murs, des vergers, accueillent de nombreux jardins familiaux qui constituent une culture et un réseau associatif très vifs à Angers. Ils permettent de gérer

²⁴ Les deux opérations restent distinctes du point de vue des documents d'urbanisme

l'hydrologie du plateau et de réaliser dans des bassins ouverts le même débit de fuite après urbanisation qu'à l'origine. La compacité des îlots, l'économie d'emprise et la prise en compte du déjà-là font du Plateau des Capucins un écoquartier singulier. C'est un travail sur les limites, où le rapport contrasté entre espaces construits et jardins, entre minéral et végétal définit un dessin, une limite franche. C'est une ville promenade, une poétique du labyrinthe qui dévoile la ville ponctuellement, de surprise en surprise. C'est une ville attractive où foisonnent les échelles, les contrastes, les nombreuses manières d'habiter. »

Extrait - Impressionnisme urbain, tome 2, Atelier Roland Castro-Sophie Denissof, Xsitu, 2012. P43 – Fonder des morceaux de ville Écoquartiers des Capucins Angers.

Au travers de ces quelques lignes, on perçoit aussi toute la recherche théorique qui nourrit le projet des Capucins et qui fait la renommée de Castro. La ville durable prend ici les traits de la ville compacte dont le modèle est réapproprié par Castro pour en faire la ville du promeneur. Il y a bien une recherche théorique sur ce que doit être la ville de demain, le projet imaginé par Castro pour les Capucins est une réponse aux enjeux urbains de l'époque.

Ambition ou démesure ?

Toutefois, avec le recul, cette ambition peut sembler démesurée, notamment en termes de programme mais aussi du point de vue de l'imaginaire invoqué qui paraît « déconnecté » de la réalité du terrain.

« C'est à dire qu'ils avaient imaginé dans le bilan des surfaces à construire et des programmes à réaliser, non seulement, l'arrivée de 6000 logements mais aussi la réalisation de 70 000 m² d'espaces tertiaires, de bureaux ! Imagine que 70 000 m² c'est l'équivalent de tout le cours Saint-Laud plus Saint-Serge, tout ça c'était prévu sur la ZAC des Capucins ! »

A propos du vocabulaire urbain mis au point par Castro :

"Si tu regardes le mode, Castro il théorise beaucoup, il a une pensée géniale, et très... c'est un des fondateurs de plein de manière de voir la ville et pour la question sociale dans la ville, pas de problème sur sa légitimité si tu veux, c'est pas le sujet ! Sauf que, ils ont voulu créer un modèle qui alliait à la fois la verticalité comme une des réponses à la densité mais aussi ils ont mis au point un vocabulaire urbain qu'ils ont traduit dans un quartier et ils l'ont contextualisé à Angers en s'inspirant de la Doutre, si tu connais la Doutre, on est pas sur des îlots collectifs !"

Extraits d'entretien avec Johanne Guichard, architecte-urbaniste et directrice de Johanne San, l'agence en charge de la version 2 du projet

II. 1998/2008 - Imaginer la ville de demain

II.2. Angers et le projet des Capucins : quelle participation citoyenne ?

Cette deuxième sous-partie interroge la participation des citoyens angevins dans le projet urbain des Capucins. Elle concerne exclusivement le projet dans sa version initiale, celui de l'équipe Castro.

En effet, bien que le projet soit d'une importance considérable et que la ville se targue d'être exemplaire dans le champ de la démocratie locale, le projet des Capucins, du moins dans ses débuts n'aura pas suscité de grands moments de concertation avec les habitants (Garat, 2005). Angers a bel et bien mis en place divers lieux et outils pour faire participer le public. On peut citer entre autres les maisons du projet, lieu principal d'information du public. C'est justement la limite à la participation citoyenne dans le projet urbain des Capucins que l'on peut d'ores et déjà identifier : il s'agit plus d'information que de participation. Ces moments de participation ont quand même eu des effets sur le processus de projet des Capucins qui seront donc l'objet de cette dernière section.

Être à votre écoute pour, mieux encore, prendre en compte vos suggestions, vos remarques, vos attentes est une priorité de notre municipalité.

Cette démarche est déjà bien engagée. Après les rencontres avec les associations, les commissions cadre de vie initiées par le contrat de ville ou encore les permanences des élus dans les mairies de quartier (*lire page 14*), nous avons poursuivi notre démarche avec la mise en route

des journées de quartier, du comité des usagers du centre communal d'action sociale et des réunions avec les utilisateurs des équipements sportifs.



Non seulement, nous allons poursuivre notre action, mais nous allons l'amplifier. Des enquêtes trimestrielles de satisfaction ont débuté dans le hall de l'hôtel de ville sur l'accueil dans les services municipaux. Dans ce journal, un encart "Donnez-nous votre avis" (*lire page 11*) vous permet de nous faire part de vos idées.

En septembre les premiers conseils de quartier seront lancés. Cette écoute attentive favorise la mise en place de nouveaux services. Elle facilite également l'adaptation de la ville à l'ensemble de ses habitants.

Jean-Claude Antonini
Maire d'Angers

Journal municipal "Vivre à Angers" n°256, avril 2002, p3

a. La démocratie citoyenne à Angers

La montée des dispositifs participatifs en France

Le début du 21 siècle voit se développer les dispositifs participatifs comme réponse à une combinaison d'enjeux. Marie-Hélène Bacqué et Yves Sintomer²⁵ identifient, entre autres, des enjeux politiques, au travers notamment de la crise de la démocratie représentative ; des enjeux sociaux multiples, allant de l'inclusion des classes les plus déconnectées de la vie politique à la recherche d'un meilleur vivre ensemble mais aussi des enjeux écologiques et économiques.

La loi du 27 février 2002, relative à la démocratie de proximité dite la loi Vaillant rend obligatoire la création de Conseils Consultatifs de Quartier dans les villes de plus de 80 000 habitants. Elle a pour objectifs principaux de mieux associer les habitants à la vie locale et de renforcer la démocratie locale, cela dans le but de fournir de meilleures conditions au maire dans l'exercice de leurs mandats²⁶.

²⁵ *La démocratie participative - Histoire et généalogie*, 2011. Marie-Hélène-Bacqué et Yves Sintomer

²⁶ *D'après la circulaire du ministère de l'Intérieur du 27 mars 2002*

Angers, une ville exemplaire ?

En 2002, la municipalité Antonini a décidé de créer un comité d'usagers du CCAS, Centre Communal d'Action Social afin que les angevins aux revenus les plus modestes puissent exprimer leurs difficultés et que la ville puisse orienter ses politiques sociales en conséquence. Suite à la loi Vaillant, Angers lance la création des conseils de quartiers dans la foulée²⁷, ils seront opérationnels dès septembre 2003. D'autres dispositifs seront progressivement mis en place comme le conseil de l'environnement, le conseil de développement du Pays et de l'Agglomération d'Angers (créé en 2002) ou les journées de la démocratie locale dont la première a eu lieu le 26 novembre 2005.

Sur la question de la participation, Angers veut se montrer aussi exemplaire que sur le développement durable. La ville organise les journées de la participation locale. Cependant, il semble que la portée des dispositifs participatifs soit limitée (Garat, 2005).

²⁷ *Journal municipal « Vivre à Angers » n°256, avril 2002 – édito du maire*

Les quartiers Verneau-Capucins et la Roseraie

Deux morceaux de ville feront l'objet d'importantes transformations dans les années qui viennent. Au Nord, le plateau des Capucins, urbanisé, devra s'ancreur sur le quartier de Verneau existant pour ne faire qu'un. Au Sud, la Roseraie s'engage dans une opération de renouvellement urbain de grande ampleur. D'un côté comme de l'autre, trois équipes d'architectes et d'urbanistes ont commencé à réfléchir aux aménagements qui seront discutés avec la population d'ici à la fin de l'année. Coïncidence, en juin, les équipes sollicitées sur ces deux quartiers ont rendu leurs premières conclusions et présenté les grandes options d'aménagement.

Urbanisation du "grand quartier" avec les habitants

VERNEAU-CAPUCINS

Le projet d'urbanisation du quartier Verneau-Capucins se précise. Une nouvelle phase de concertation avec les habitants a eu lieu en juin : les 11, 13 et 19, les trois équipes d'architectes retenues pour concourir ont présenté leurs grandes options et répondu aux questions. "C'est vraiment un morceau de ville que nous avons à construire" : l'affirmation est de Roland Castro, premier à se plier à l'exercice, mais tous auraient pu reprendre la formulation, tant cet élément ressort avec force. "Nous ne nous attachons pas

simplement aux bâtiments, mais au tracé de la ville, a-t-il insisté. L'espace public bien fait donne un indéniable sentiment d'appartenance". Unanimité également sur la conviction qu'il s'agit d'un projet à long terme, dont les caractéristiques précises se définissent peu à peu. "L'urbanisme durable, c'est organiser un plan qui permette à la ville de se constituer progressivement", a insisté Frédéric Rolland, pour l'équipe de Christian de Portzamparc. Tous prévoient une organisation en îlots ou en hameaux. Castro dessine de vastes avenues droites et parallèles ouvrant de

grandes échappées visuelles, "des lignes de ciel", et délimitant des "îles". L'équipe de Christian de Portzamparc utilise les chemins actuels pour la trame d'un maillage d'îlots dotés de commerces et de services, comme autant de micro quartiers.

Un rempart contre l'autoroute

Quant à Alain Sarfati, il trace une vaste esplanade centrale et structure le quartier par des allées paysagères orientées vers le panorama inhabituel que présente l'île Saint-Aubin et, à l'intérieur, un urbanisme de hameaux. Habitat collectif ou maisons in-

dividuelles, avec des maisons individuelles, "des villas de deux ou trois logements, des logements avec jardins et d'autres pas. Et affirme : "Il est important qu'il y ait aussi du désordre dans la ville."

Tous prévoient des activités. L'Angevin Frédéric Rolland les regroupe au nord, face à l'île Saint-Aubin, dans un éperon urbain faisant à Verneau un rempart contre l'autoroute. Il imagine un secteur de bâtiments sur deux ou trois niveaux, avec des terrasses qui seraient autant de lieux de rencontre. Pour Alain Sarfati, les activités, sous forme de concessions, s'installent notamment sur l'esplanade publique, amenant une vie urbaine du type de celle des Champs-Élysées.

Comme lors de la réunion du 5 juin (lire encadré), une inquiétude s'exprime à propos de la circulation. Les habitants redoutent particulièrement de voir des voies rapides traverser le quartier. Roland Castro avait prévu une large avenue circulaire entre le bos bordant l'autoroute et le quartier. Réalisant les craintes des habitants, il envisage plutôt une voie très sinueuse, qui ne permette pas la traversée rapide du quartier. Pour Alain Sarfati, toute la voirie intérieure est en zone 30 et réservée à la descente des riverains.

Le tracé du futur transport collectif en site propre est prévu par l'équipe Portzamparc dans un grand espace paysager reliant l'actuel quartier de Verneau à la partie située à l'est. Pour les deux autres équipes, un tracé trop précis est prématuré et Alain Sarfati refuse de dessiner la ville autour du tramway.

Depuis ces trois réunions, la commission urbaine et cadre de vie s'est réunie pour faire la synthèse des avis. Les trois équipes vont retravailler d'après ces éléments et une nouvelle concertation avec les habitants est prévue à la fin de l'année. Les grandes lignes du projet devraient être validées au premier semestre 2003 par le conseil municipal.



Premier à présenter son projet aux habitants, Roland Castro.

"Tricoter le lien social"

Le 5 juin, le maire a rencontré les habitants du quartier Verneau-Capucins. Différents sujets ont été évoqués à l'occasion de la traditionnelle réunion publique. Côté satisfaction : l'entretien des espaces verts par la Régie de quartiers et la création de la maison des services publics qui, avec quatorze services proposés, est un excellent outil de proximité. Le maire, quant à lui, s'est félicité du dynamisme de la vie associative, qui permet des relations de partenariat avec la Ville et contribue à "tricoter le lien social". Inquiétude, en revanche, concernant la circulation automobile. En absorbant une bonne partie du trafic, le contournement autoroutier devrait diminuer le problème de la circulation de transit. Des dispositifs pour limiter la vitesse sont à l'étude, notamment rue René, plutôt des obstacles visuels que des ralentisseurs. Pour ce qui concerne la cité de Verneau "Les déconstructions sont pratiquement finies, mais nous irons peut-être un peu plus loin, a précisé le maire, des secteurs sont en cours d'apertise". Pour ce qui concerne la chapelle Saint-Lazare, l'avant-projet sera bientôt présenté, le début des travaux étant prévu au premier semestre 2003. Quant au théâtre du Champ-de-Bataille, le maire a réaffirmé que la Ville prendrait en charge les travaux, dont l'essentiel devrait être terminé en septembre.

dividuelles ? Les trois équipes plaident pour la diversité, tout en réaffirmant le caractère essentiellement urbain du quartier. Roland Castro voit ses "îles" comme "des fragments de ville, avec un mélange de maisons et d'immeubles qui pourront être hauts, et des secteurs de jardins bien distincts des secteurs bâtis". Aux personnes qui expriment le souhait d'un grand nombre de pavillons, Frédéric Rolland réaffirme la préférence de son équipe pour des espaces d'habitat collectif, avec des mini-parcs partout. Alain Sarfati rêve aux villes universitaires anglaises.

b. Les Capucins : une démarche "top-down"

Les maisons du projet en question

Dans cette logique participative, la ville a souhaité associer les habitants au processus de projet mais l'efficacité des dispositifs choisis peut laisser supposer qu'il s'agissait surtout d'une politique vitrine. En effet, le cadre réglementaire de la procédure de ZAC permet aux habitants de faire leur remarque sur le projet par la procédure d'enquête publique, qui a bien eu lieu en 2005 mais qui reste à dimension consultative. D'autres outils de participation ont été mis en place, notamment un journal « le Puzzle » et un site internet du même nom²⁸. Une maison du projet a aussi été implantée sur le plateau et le projet a fait l'objet d'une exposition, sur la base d'une scénographie ludique, au relais-mairie Verneau-Capucins.

La maison du projet en tant que dispositif participatif peut donc interroger. En effet, elle s'apparente plus à un outil de marketing qu'à un véritable lieu de concertation entre les acteurs du projet. Par exemple, lors du changement d'urbaniste elle a accueilli une exposition sur le projet et deux permanences de 2h, ce qui semble

peu pour permettre aux habitants d'émettre leurs observations²⁹.

On remarque que l'ensemble de ces dispositifs relèvent plus du registre de l'information ou de la consultation que d'une participation directe et d'un pouvoir effectif des citoyens au projet. Il s'agit donc plus d'une « coopération symbolique ». Ce niveau intermédiaire selon l'échelle de Sherry Arnstein correspond à de la participation, le public est informé des transformations, et il peut émettre des remarques. Néanmoins, rien n'oblige les aménageurs et décideurs à les prendre en compte.

De plus, l'usage actuel de ces maisons du projet révèle bien les limites de leur portée participative. En effet, elles sont gérées par l'assistance commerciale d'ALTER l'aménageur. Au cours de ce mémoire, j'ai eu plusieurs fois l'occasion de m'y rendre, notamment pour réaliser des entretiens avec les acteurs de cette fabrique urbaine. Sans avoir réalisé d'enquête quantitative, il n'empêche que les personnes que j'ai le plus souvent croisées dans ce « kiosque » sont généralement des promoteurs venus se renseigner pour acquérir des terrains plus que des habitants du quartier.

²⁹ <https://www.anjouloireterritoire.fr/actualite/une-exposition-et-des-permanences-au-kiosque-des-hauts-de-saint-aubin>

²⁸ Le site internet est aujourd'hui désactivé.

Les acteurs de la participation au projet urbain des Capucins

Un autre organe de démocratie citoyenne, les Conseils de Quartiers ont été associé au projet urbain des Capucins dans sa première version. En réalité, il s'avère que dans les faits leurs remarques ont été peu écoutées. Cela tient sans doute du fait que le Conseil de Quartiers fait remonter ses observations d'abord aux services techniques de la ville qui joue le rôle d'intermédiaire auprès des élus et de la maîtrise d'œuvre et qu'il n'y a donc pas d'interactions directes entre les citoyens et l'équipe de maîtrise d'œuvre.

« Il faut savoir que le conseil de quartiers a un rôle essentiellement consultatif [...] sur le projet Castro, il y a eu de la concertation mais de façon limitée, ça n'a pas eu réellement d'impact sur le projet »

Entretien avec Bénédicte Bretin, ex-présidente du Conseil de Quartiers des Hauts de Saint-Aubin, élue en charge du quartier depuis les élections de mars 2020

On peut d'ailleurs remarquer dans le dossier de presse de l'opération « Puzzle » que les observations du CCQ intégrées dans le projet Castro semblent « évidentes » : des locaux réservés en rez-de-chaussée pour accueillir des commerces, activités et services ; développer des activités liées à la santé et au végétal (ces deux secteurs sont déjà présents depuis longtemps sur le plateau et font partie de son identité) ; des conteneurs enterrés pour la collecte des ordures ménagères et le tri sélectif...

Enfin, le processus de participation du projet des Capucins a surtout valorisé les acteurs associatifs, et moins les habitants. Cela a eu pour effet pervers de créer une division entre les militants associatifs qui ont pu prendre une place relative dans le réseau d'acteurs en charge du processus et les habitants qui sont restés en marge (Lebrun, 2001)

La démarche de participation mise en place sur le projet des Capucins au début des années 2000 adopte donc une logique « top-down », peu efficace pour faire des habitants des co-acteurs du projet, mais l'intention n'était sans doute pas là. L'initiative de la participation vient de la ville et se focalise avant tout sur des dispositifs d'information comme les maisons du projet, qui adoptent une dimension plus communicative que participative.

Conclusion

Dans quel contexte est né le projet des Capucins ? Qu'est-ce que cela implique pour le projet ?

L'intention de cette première partie était d'élaborer une petite chronique urbaine portant sur le projet des Capucins, en partant de la fin des années 70 jusqu'au début des années 2000, période qui correspond à la phase de naissance du projet. Cette approche historique a permis de révéler les éléments qui ont joués dans la définition du projet.

En premier lieu, on a vu que la situation d'enclave du plateau combinée au mouvement démographique vers les premières couronnes de l'agglomération angevine des années 70/80 a entraîné un désintérêt pour cette zone, ce qui lui a finalement conféré le statut de dernière grande réserve foncière de la ville. C'est d'ailleurs grâce à ce retard d'urbanisation que l'identité agricole et végétale du plateau a pu être préservée.

L'identité des Capucins est aussi très marquée par la proximité de la cité Verneau, qui transmet un double héritage social au futur quartier : d'une part une réputation de quartier difficile et de l'autre une vie sociale et associative particulièrement riche. Aujourd'hui encore, on retrouve ces deux aspects sur le grand quartier des Hauts de SAint-Aubin.

Les années 80 sont aussi marquées par la décentralisation qui a radicalement changé la manière dont les pouvoirs locaux se saisissent des questions d'aménagement de leur territoire. Angers s'engage alors dans de vastes chantiers. Plus tardivement, c'est sur le plateau des Capucins que la municipalité porte son attention, l'ambition est alors d'y construire la ville de demain. Enfin, on a aussi relevé que l'émergence du développement durable et de la participation citoyenne avait elle aussi impacté le processus de projet de la ZAC Capucins.

Tous ces éléments participent donc à l'élaboration du projet des Capucins dont le dossier de création de ZAC est approuvé en 2005. A partir de 2007, les premiers immeubles sortent de terre. La ville de demain telle que les urbanistes, architectes et élus l'avaient imaginée devient une réalité. Les premiers habitants arrivent en 2009 et investissent ce nouveau quartier, alors toujours en construction.

Mais rapidement, la densité, les vis-à-vis mal pensés et une mauvaise qualité constructive viendront entacher l'image du quartier. Puis c'est la crise économique et financière de 2007-2008 qui vient mettre un coup d'arrêt à la dynamique naissante sur le quartier. Le système économique de la ZAC se bloque et progressivement, c'est tout le grand quartier du plateau des Capucins qui périclité.

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE DE NANTES
DOCUMENT SOUMIS AU DROIT D'AUTEUR

La ZAC des Capucins à l'épreuve de la crise de 2008

PARTIE 2

Introduction

La crise économique et financière de 2008 vient donc frapper de plein fouet le projet des Capucins. L'objet de cette deuxième partie est donc d'observer comment la crise financière de 2007/2008 a-t-elle impacté la ZAC des Capucins. Au travers de la parole de 6 acteurs de la fabrique urbaine, cette période de la ZAC sera ici restituée afin de poursuivre l'histoire du projet amorcée dans la partie 1.

Ce qui est étonnant sur cette période de 2007/2008 à 2014, c'est qu'en ce laps de temps assez réduit, les choses vont passer du tout au tout pour la ZAC.

En effet, dans un premier temps la crise va complètement paralyser le projet de la ZAC. L'intention de cette première sous-partie est donc d'analyser la réaction en chaîne qui impulsée par la crise de 2007/2008 entraîne le déclin progressif de la ZAC des Capucins.

En figeant la production urbaine de la ZAC, la crise va révéler les limites du modèle de fabrique urbaine à l'œuvre sur les Capucins, notamment ses logiques de financement. Ensuite, on s'attachera à comprendre comment la crise financière est-elle devenue une crise économique puis une crise sociale et même une « crise d'image » de la ZAC des Capucins.

Puis à partir de 2014, cet échec devient très rapidement de l'histoire ancienne. Après être restées gelées environ 5 ans, les constructions reprennent de plus belle sur le plateau des Capucins. La deuxième sous-partie portera donc sur la manière dont la ZAC s'est relevée de la crise, grâce à un renouvellement des acteurs du projet urbain d'une part mais aussi grâce à plusieurs « idées », tant dans les produits immobiliers composant la ZAC que dans les dispositifs fiscaux et réglementaires les accompagnant, ce qui a grandement facilité la reprise de la ZAC.

I. 2008/2014

Le déclin progressif de la ZAC des Capucins



L'île des Chalets depuis le haut du jardin des Schistes | Août 2020

La suite de l'histoire de la ZAC des Capucins est donc profondément marquée par la crise financière mondiale de 2007, qui se répercute sur le marché de l'immobilier à partir de 2012/2013. A cette période, la ZAC est donc paralysée et son avenir suspendu. Or, en bloquant tout le système de production urbaine, la crise se trouve être riche en enseignements et met en évidence les limites de ce système. Elle sera également sans concession pour le projet urbain imaginé sur la ZAC des Capucins. En effet, le projet Castro sera largement décrié : aux difficultés économiques de la ZAC s'ajouteront des difficultés sociales mais aussi d'image car la crise fige le quartier dans son état de chantier.

I. 2008/2014 - Le déclin progressif de la ZAC

I.1. La crise, révélatrice des limites du système de production de la ville à l'œuvre sur la ZAC des Capucins

Ainsi la crise a joué un rôle de révélateur des limites du système de production de la ville, observé ici sur la ZAC des Capucins. Pour commencer, il semble pertinent de laisser les acteurs du projet raconter eux-mêmes quel a été, selon eux, « l'échec de la ZAC » face à la crise.

Leurs explications seront ensuite remises en perspective pour analyser en quoi la privatisation du marché du logement en France a rendu la ZAC des Capucins vulnérable à la crise financière puis économique de 2007/2008.

Enfin, il s'agira de comprendre pourquoi le montage financier initial a lui aussi contribué au déclin de la ZAC ou du moins, a empêché toute possibilité d'adaptation au nouveau contexte économique.

Par souci de confidentialité, certains noms et fonctions des personnes interviewées ne seront pas rapportés dans ce mémoire.

a. « L'échec » de la ZAC des Capucins selon ses acteurs actuels

Avant d'entrer plus en détail sur la façon dont la crise économique de 2007-2008 a fait éclater le système économique de la ZAC des Capucins, il semble donc intéressant de revenir sur un fait étonnant : chaque acteur du projet urbain a sa version de l'échec du projet. Cette première sous-partie est donc un recueil de ces explications, complétées par une petite présentation de chaque acteur qui vient mettre en perspective leur propos. Il ne s'agit pas ici d'établir une vérité générale en se basant sur ces extraits mais d'observer comment les acteurs interrogés racontent cette partie de l'histoire du projet urbain et surtout, ils nous montrent que le déclin de la ZAC s'est fait comme une réaction en chaîne.

Six personnes ont donc été interviewées dans le cadre de ce mémoire. Ils font tous partie du système d'acteur de la fabrique urbaine actuelle du projet des Capucins et ont par conséquent, tous un regard particulier sur le projet initial, celui de Castro. Il faut noter que les acteurs ayant pris part au premier projet ne sont actuellement plus en charge du projet, le système a été complètement renouvelé.

Les extraits d'entretiens à suivre présentent donc **Didier Roger**, rencontré le 24 juin 2020, aménageur chez ALTER, la SEM locale ; **l'entretien n°2** a été réalisée avec M. X. travaillant au pôle territorial Outre-Maine le 24 juin 2020 ; **Bénédicte Bretin**, rencontrée le 11 juin 2020, nouvellement élue au conseil municipal comme élue en charge du grand quartier des Hauts de Saint-Aubin et ancienne présidente du Conseil Consultatif de Quartier ; **l'entretien n°4** concerne Mme Y. rencontrée le 26 juin 2020 et qui travaille pour Angers Loire Métropole ; **Johanne Guichard**, rencontrée le 9 juin 2020, architecte-urbaniste, directrice de l'agence Johanne San, anciennement GOA et en charge de la ZAC des Capucins depuis 2015.

Un dernier acteur, **M. Z.** (**entretien n°6**), a été rencontré le 16 juin 2020, il s'agit d'un habitant des Hauts de Saint-Aubin, membre du Conseil Consultatif de Quartier et du collectif "Vivre ensemble" a également été interviewé. Ses paroles ne seront pas rapportées ici car son entretien s'est essentiellement focalisé sur le lieu culturel, un sujet qui sera abordé plus loin dans ce mémoire.

Didier Roger

Aménageur

« Ce qu'a vécu Capucins, Mayenne l'a vécu, c'est surtout que ça a commencé par la crise 2008, début des années 2010 parce qu'en fait la crise on l'a pas ressentie tout de suite. Lehman Brothers c'était en 2008, la crise économique qui s'en est suivie, la répercussion dans l'immobilier ça a été en 2012/2013, on commençait à sentir les effets et 2014/2015. Jusqu'en 2015 le marché de l'immobilier s'était vraiment effondré. Tout est arrivé juste après le démarrage l'aménagement de ces quartiers, premiers travaux de viabilité en 2007. Voilà ça a été un coup dur et donc on peut dire un coup d'arrêt [...] Pour Capucins s'est ajouté un problème on va dire d'urbanisme, de formes urbaines puisque que Castro avait imaginé, avait dessiné un plan d'aménagement pour ces 100 ha sous formes de grandes lanières parallèles dans le sens nord-sud, des grandes lanières bien larges séparant des lanières bâties et très denses. L'illustration ça a été la première tranche, l'île des Chalets, effectivement où on a une densité très importante avec des cœurs d'îlots qui ne sont pas suffisamment ouverts qui ne sont pas végétalisés, à la différence du plateau de la Mayenne »

« A partir du moment où vous avez ce type d'urbanisme qui n'est pas du tout à l'image de l'Anjou, de la ville d'Angers, avec donc en plus ce problème, sur ce

problème de densité il est venu se coaguler la crise puisqu'à l'origine il y avait une mixité dans les statuts de l'habitat, il devait y avoir du locatif social, de l'accession sociale et du secteur libre et dans une proportion qui tourne toujours de 25% de locatif social, 25% d'accession sociale, 50% de libre, secteur privé. Et donc la crise a fait que les programmes privés ne se sont pas vendus, beaucoup ont été rachetés par des bailleurs sociaux et donc on a une proportion aujourd'hui de logements locatifs sociaux très très importante sur l'île des Chalets, on doit avoisiner les 70% quand normalement les proportions c'est 25% ».

Didier Roger est aménageur à Angers depuis 1997. Il a d'abord travaillé pour la SODEMEL, la SEM départementale qui montait des opérations de petite envergure sur toutes les communes du département, souvent des lotissements ou des petits collectifs. A partir de 1998 il a aussi travaillé sur la ZAC Mayenne, voisine à celle des Capucins mais pour laquelle la crise n'a pas provoqué de réelle remise en question de son modèle urbain. Depuis 3 ans, donc depuis la fusion des SEM (SARA et SODEMEL) souhaitée par Christophe Béchu à son arrivée à la mairie, il est en charge de la ZAC des Capucins.

M. X. (entretien n°2)

Pôle territorial

« Échec franchement je sais pas, je trouve que ça correspondait à une mode de comment on faisait des ZAC à cette époque-là dans les années 2000 et c'est-à-dire on densifiait à mort et on laissait des grands espaces verts, moi je me souviens à cette époque-là j'étais en Vendée à la Roche-sur-Yon, et y a des quartiers de la Roche-sur-Yon qui sont faits comme ça, des grosses ZAC [...]. Moi je dirais plutôt que c'est l'abandon d'une vision d'un projet, entre un projet technique et politique, parce qu'il y a eu une certaine résistance de la part de la population. Après, quand tu fais de la population il faut aussi mesurer ceux que tu entends, ceux que tu entends c'est ceux qui savent parler, qui osent prendre la parole et ceux que tu entends pas, ça peut être complètement autre chose... »

Les missions de M. X. s'articulent autour de la vie sociale et culturelle des quartiers, notamment le grand quartier des Hauts de Saint-Aubin dans lequel est inclus les Capucins. Tout au long de l'entretien, son discours laisse transparaître un engagement politique assez fort. Urbaniste de formation, il a fait ses études à la période où les ZAC étaient le modèle gagnant de la fabrique urbaine. Originaire du nord, il ne se dit pas « choqué » de la densité de la ZAC par rapport à la manière dont sont conçues les villes dans le nord, selon lui, le problème viendrait aussi d'un manque de cohérence architecturale : "là c'est un gros bloc, là c'est un gros bloc".

Bénédicte Bretin

Élue en charge du quartier et ex-présidente du Conseil de Quartier

« A l'origine, le projet urbain donc l'architecte c'était M. Castro... Bon, et donc c'est lui qui a construit les grands bâtiments blancs qui sont là autour de la place de la Fraternité. C'est vrai que ça ne correspondait pas vraiment aux attentes des habitants et de la nouvelle municipalité, de tout le monde, personne s'y retrouvait. Parce qu'à l'origine c'est vrai que c'était quand même... bon ok il y avait Verneau où c'était des grandes barres etc. mais sinon ça faisait quand même un côté rural ici, parce que pendant très longtemps ça a quand même été que des champs, donc c'est vrai que même si les habitants comprenaient bien qu'il y avait une urbanisation, nécessaire et demandée mais voilà, de voir ces grands trucs non, ça n'est pas passé ! »

Bénédicte Bretin intègre le Conseil Consultatif de Quartier en 2014 puis en devient présidente. Pour les élections municipales de 2020, Christophe Béchu lui demande d'intégrer sa liste, elle est donc élue en charge du quartier des Hauts de Saint-Aubin depuis quelques mois. Dans ses paroles, on retrouve souvent le discours politique « officiel » porté sur le projet des Capucins : rejet de la densité, idée que le pavillon est la forme urbaine idéale à Angers, processus de projet essentiellement basé sur la concertation depuis 2015...

Mme Y. (entretien n°4)

Angers Loire Métropole

« Moi je rajouterai un troisième facteur qui a joué en fait en défaveur de la ZAC Capucins en fait c'est la crise du marché immobilier de 2008. Parce que pour moi c'est vraiment ça, c'est-à-dire qu'il y a effectivement des choix d'urbanisme qui n'étaient pas adaptés au territoire, qui effectivement pouvaient être très judicieux en banlieue parisienne, dans des endroits où on a plus d'acceptation de la densité et du logement collectif assez dense voilà avec des lots de logements collectifs assez costauds et ici ça c'était pas ça... C'était pas, et ça l'est toujours pas d'ailleurs, bien accepté par les angevins. Alors avant de compléter sur ça donc l'histoire du marché de l'immobilier ça a aussi aggravé cette situation-là pourquoi ? parce que de un déjà à l'époque on se posait pas trop de questions sur la qualité du logement collectif, c'est-à-dire que c'était on fait du logement collectif ou on fait des maisons, mais bon sur l'île des Chalets il y a quand même quelques maisons, elles sont très imbriquées à l'intérieur de l'îlot on les voit pas beaucoup mais il y en a et puis sur le logement collectif bah en fait on donnait les clés aux promoteurs et puis on leurs disait pas attention, les angevins ils vont pas courir après du logement collectif donc il faut faire du logement collectif désirable, du logement collectif où on se sent bien etc. Donc ils

ont fait les mêmes produits qu'ils faisaient partout ailleurs en France voilà quoi »

La personne rencontrée pour l'entretien n°4 a d'abord travaillé sur des opérations de renouvellement urbain en banlieue parisienne avant d'arriver à Angers et de travailler pour Angers Loire Métropole. Il se trouve que je l'avais déjà rencontrée lors d'un précédent entretien qui portait sur l'aide à la décision en aménagement. Lors de ce premier entretien, elle avait confié son ressenti sur le projet urbain des Capucins :

« Il y a beaucoup moins de sens tu vois, et de valeurs et moi c'est ça en fait qui me fout les boules, tout ce monde du logement là, de la promotion privée qui dit sur le papier vouloir faire des choses innovantes et tout ça... [...] le ras-le-bol il vient aussi de là, c'est-à-dire que du coup j'ai l'impression de fabriquer de la ville comme encore il y a cinq ans et qu'on est déjà en retard, tu vois, enfin tu vois, qu'on est tout le temps en retard alors qu'il y a bien d'autres choses peut-être qui peuvent être super chouette pour les gens »

Malgré cette lassitude, elle démontre une grande volonté pour faire bouger les choses, notamment depuis 2015, suite au renouvellement total des acteurs du projet urbain des Capucins.

Johanne Guichard

Architecte-urbaniste, en charge de la ZAC des Capucins depuis 2015

« Je te parle économie alors que je suis architecte, mais c'était ça l'échec de la ZAC, d'accord ? c'était son problème financier, 50 millions de déficit ça intégrait on avait fait toutes les routes mais ces routes auraient dû être payées par des recettes foncières, c'est-à-dire par des ventes d'îlots. Les îlots étaient abandonnés pour certains, enfin les promoteurs. [...]

Au fur et à mesure de l'entretien, Johanne Guichard complète sa réponse et ajoute des éléments. Après avoir remis en cause le montage économique de la ZAC, elle ajoute que les formes urbaines proposées ne correspondaient pas aux attentes du marché.

« Quand à une époque on ne voulait plus habiter en collectif, dans un îlot qui par exemple correspondait à 150 logements. Le schéma d'habitat porté par la ZAC, c'était des îlots très denses et des grandes lanières vertes, tu vois ce schéma de plan masse, les îlots collectifs d'une densité de 90 logements l'hectare »

Elle explique ensuite comment cette crise économique a engendré une crise sociale :

« Toute cette morphologie urbaine que tu peux constater elle a finalement subi aussi un autre phénomène pervers c'est que la part des promoteurs privés qui ont pas réussi à tenir leurs opérations ont réussi à vendre aux bailleurs sociaux. On a donc des îlots qui sont portés principalement par le locatif social, avec une population sensible qui correspond aux besoins du locatif social. Toujours est-il que, on a réalisé 60% de locatif social dans ce quartier-là [...] Il y a plein de choses bien sur le papier mais dans la mise en espace [...] il y a plein de petites choses, de petits ingrédients qui ont donné une mauvaise réputation à ce quartier »

Johanne Guichard apporte une réponse très complète sur la manière dont la crise économique a précipité le déclin du quartier. Cela peut s'expliquer par le fait que c'est elle qui a été chargée de reprendre le projet, et qu'elle a notamment passé plus d'un an à en faire le diagnostic : « Nous on a mis déjà une année à l'analyser, à le comprendre et à le prendre en main, parce que c'était le bordel dans tous les sens et tout le monde détestait ce truc-là ! C'était le quartier planté quoi ! »

Finalement, ce qui ressort de toutes ces analyses c'est bien que la crise économique a précipité l'échec de la ZAC des Capucins, bien qu'elle présentait déjà un certain nombre de défauts (ou d'audaces ?), notamment dans les formes urbaines proposées ou dans son montage économique. Johanne Guichard rappelle que « *La ville c'est une collection d'erreurs et d'adaptation* ».

Le bouleversement qu'a provoqué la crise met en évidence un certain nombre de limites de ce modèle de la fabrique urbaine.

b. Les limites de la privatisation du marché du logement

La privatisation de la production du logement, un phénomène national

Depuis une trentaine d'années, la production de logement en France repose essentiellement sur des acteurs privés pour lesquels le logement s'apparente à un actif financier.

Les politiques du logement élaborées à l'échelle nationale participent elles aussi à cette privatisation du marché du logement. Par exemple, depuis la loi du 3 janvier 1977 qui réforme le financement du logement par l'état, les aides à la pierre ont été en parties transposées en aides à la personne mais aussi diminuées. On observe en fait une forme de désengagement de l'état

sur ces questions³⁰. C'est ce retrait qui permet aux acteurs privés de se saisir de la production de logement. Finalement, la production de logement en France semble obéir à des logiques bien plus économiques que sociales. En effet, ce phénomène concerne aussi le logement social : vente de patrimoine, fusion des ESH, transformation des offices municipaux en OPAC, alignement des loyers HLM sur le marché, production de logement social en VEFA... Jean-Claude Driant observe « *un ensemble de glissements en apparence techniques dans le mode de financement du logement social. Ceux-ci, opérés en sourdine depuis le milieu des années 2000 et sans réforme majeure, consistent à minimiser progressivement les apports de l'État pour chaque opération financée, soit en développant des produits immobiliers moins coûteux, soit en multipliant des recours à d'autres sources de financement* »³¹. A terme, c'est bien vers une « résidualisation » du logement social et une privatisation des questions du logement que les mutations du modèle économique du logement social semblent nous amener (Driant, 2011).

³⁰ Les subventions de l'état pour la construction neuve passent de 20% à 12% en 1993. D'après le CNLE, Conseil National des politiques de Lutte contre la pauvreté et l'Exclusion sociale. <https://www.cnle.gouv.fr/dates-cles-de-1894-a-1982.html>

³¹ Les mutations en sourdine du financement du logement social », Jean-Claude Driant, 2011.

Mais la crise de 2007-2008 fait éclater ce modèle et en révèle la vulnérabilité. En effet, elle touche en premier lieu les villes « *inscrites dans une logique de bulle financière* » (Baraud-Serfaty, 2009, op. cit.). Il s'agit de villes qui surproduisent du logement et qui en même temps attirent fortement les investisseurs, encouragés par des dispositifs fiscaux mis en place par l'état. Angers présente ces deux caractéristiques.

Les conséquences de ce modèle sur la ZAC des Capucins

Pour l'agglomération angevine, il se trouve que le PLH a effectivement été largement surestimé³². Cette surproduction de logements, associée à des dispositifs fiscaux (Angers a bénéficié des dispositifs Robien puis Scellier) a rendu l'agglomération très attractive pour les investisseurs privés qui sont ainsi devenus les acteurs majoritaires de la production du logement, notamment sur la ZAC du plateau des Capucins. Ce phénomène a deux incidences négatives : sur la qualité des logements produits d'une part et sur la vie sociale du quartier.

« *Donc effectivement, moins d'exigences à cette époque [au début de la ZAC] envers les promoteurs et puis moins de, on va dire d'exigence et de suivi, c'est-à-dire en gros on était content de vendre du terrain*

³² Rapport du CRENEAU, à la demande de la DREAL « *Études des formes urbaines denses acceptables* » - Retour sur la densification résidentielle dans le périurbain angevin. « *L'acceptabilité sociale* » comme miroir de la condition habitante

donc on leur donnait les clés et puis hop, vas-y vend, construit ! Alors maintenant on fait plus attention, on essaie, c'est pas une mince affaire puisque la promotion privée reste un secteur libre et la collectivité n'a pas a donné des ordres et contre-ordres à la promotion immobilière libre mais par contre on essaie vraiment de les tirer vers le haut en matière de qualité de logement, en matière de densité sur les îlots, en matière de vue, de luminosité, de transversalité des logements, c'est-à-dire d'avoir des fenêtres au nord et des fenêtres au sud, ou à l'est et à l'ouest, en tout cas jamais que au nord, d'avoir une répartition de typologies donc, alors il te propose toujours tous encore du T1/T2/T3, surtout du T1/T2 parce que c'est le produit investisseurs, c'est le produit que tous les gens qui veulent investir avec le dispositif Pinel et compagnie vont acheter, qu'ils habitent à Strasbourg, Metz, Nancy à Marseille, ils vont voir que le Figaro Immobilier, ou voilà les grandes enseignes de pub sur les valeurs immobilières des territoires, ils vont dire tiens Angers c'est une ville où il faut investir parce que le foncier est pas encore trop cher et qu'il reste de quoi investir et parce que la cadre de vie est agréable donc vous trouverez toujours des locataires à vos appartements donc allez-y, investissez, achetez ! Donc en fait il y a des, aujourd'hui même encore on a 60 à 70% des programmes immobiliers qui partent en investisseurs ».

Extrait de l'entretien n°4 avec Mme Y. - Angers Loire Métropole

Au final sur la ZAC, 60 à 70% des programmes immobiliers partent en investisseurs, ce qui pose problème du point de vue de la vie sociale du quartier car les propriétaires ne sont pas habitants. Ces petits logements sont donc un produit financier idéal car peu cher à l'achat. De plus, la ZAC étant facilement accessible par le tram ou l'autoroute, cela attire beaucoup d'habitants qui peuvent facilement se déplacer depuis leur logement et qui finalement n'y sont que pour la nuit, faisant pencher la ZAC vers un fonctionnement de « quartier dortoir ».

"On se heurte à deux difficultés, la première c'est lié au gros avantage du quartier qui est le tram. Beaucoup de gens viennent là mais ils partent tout de suite vers le centre-ville par le tram où l'autoroute et quand on parle à certains par exemple de la place centrale bah ça les intéresse pas. Deuxième inconvénient c'est qu'il y a eu beaucoup, pas mal de constructions de bâtiments en propriété où on est nous mais beaucoup des propriétaires qui étaient là, puisque c'est un programme qui a entre 5 et 10ans, ils ont acheté et soit parce qu'ils ont investi, ils ont loué soit ils sont repartis et on voit alors un complet changement de population entre propriétaires et locataires. Ils veulent pas investir [dans la vie sociale et associative du quartier] c'est complètement ballot mais ils partent du principe qu'ils ne resteront pas ».

Extrait de l'entretien n°6 avec M. Z. - membre du CQ et du collectif "Lieu Culturel"

La crise de 2007-2008 et l'éclatement de ce modèle

Avec la crise de 2007-2008, les investisseurs prennent la fuite et la ZAC perd tous ses acquéreurs potentiels. De plus, le rythme des commercialisations de logements est fortement affaibli. En 2014, le bilan économique s'avère catastrophique car l'aménageur a avancé beaucoup d'argent pour rendre accessibles (réseaux et équipements) un grand nombre de terrains, sans percevoir les recettes des ventes des terrains du fait de la fuite des promoteurs.

« Beaucoup d'îlots ont été abandonnés et du coup l'aménageur a dû rendre l'argent aux promoteurs. Et lui il avait quand même payé les routes les réseaux, l'électricité, tous les réseaux... Et en particulier des investissements de ville type grands équipements publics, Aquavita tout ça »

Extrait d'entretien avec Johanne Guichard, architecte-urbaniste, directrice de l'agence Johanne San, en charge de la ZAC des Capucins depuis 2015.

Puisque 60 à 70% des programmes reposaient sur de l'investissement privé, la crise a véritablement porté un coup d'arrêt à la ZAC en bloquant tout son système de financement. Pour tenter de maintenir à flots l'opération, les bailleurs sociaux ont pu récupérer les terrains abandonnés par les investisseurs. Cependant, cette solution a eu pour effet d'accentuer la mauvaise image du quartier, déjà mise à mal par la proximité de Verneau. Ce qui a également entraîné le déclin de la ZAC, c'est que son montage financier

n'a pas permis de proposer des formes urbaines autres que du macro-lot qui manifestement, n'était plus adapté à la conjoncture économique.

c. La ZAC des Capucins, un montage économique inflexible

La ZAC des Capucins, une forme opérationnelle de l'action publique locale

Depuis les années 1970 on observe donc une forme de retrait de l'État sur les politiques de logement. Depuis la décentralisation, on a vu que les collectivités locales disposent d'une certaine liberté d'intervention dans les projets urbains. Rémi Dormois³³ identifie 3 degrés d'implication avec un premier lieu une forme d'implication minimale (la collectivité formule les objectifs du projet et sa réalisation est confiée à des aménageurs privés). Le degré intermédiaire correspondrait à une focalisation des collectivités sur les espaces publics, les transports et les équipements et à la mise en place de systèmes pour peser sur le contenu des opérations immobilières. Enfin, l'implication maximale correspond à une intervention publique très forte, allant de la maîtrise du foncier à l'outil

³³ Dormois, R. (2015). *Les politiques urbaines, Histoire et enjeux contemporains*. Presses universitaires de Rennes. P142.

opérationnel.

La ZAC du plateau des Capucins s'inscrit dans ce troisième modèle. En effet, la procédure de ZAC est confiée à la SEM locale, ce qui permet de réguler au maximum le devenir du projet. C'est donc la SARA (qui deviendra plus tard ALTER) qui se voit confier l'aménagement de la ZAC des Capucins. De plus, la procédure de ZAC permet à la SEM (et donc par extension la municipalité) de fixer les règles du jeu : la SARA maîtrise le foncier et organise un montage économique qui contraint à la densité afin qu'il corresponde à la vision de la ville formulée par la municipalité Antonini et par l'équipe de maîtrise d'œuvre.

« LA ZAC elle a beaucoup construit d'équipements publics en avance pour du coup rendre accessible les terrains, ils ont fait beaucoup d'investissements et ils ont finalement perdu les recettes parce qu'avec la crise économique les îlots étaient abandonnés. Tout ça s'est monté sur des emprunts bancaires. C'est con hein, c'est très économique... Sauf qu'au bout d'un moment ils ont cumulé 50 millions de déficit et les emprunts bancaires généraient 10 millions de dettes supplémentaires par an... »

Extrait d'entretien avec Johanne Guichard, architecte-urbaniste, directrice de l'agence Johanne San, en charge de la ZAC des Capucins depuis 2015.

Un montage économique sourd aux nouvelles conjonctures

En effet, dans sa version initiale, la ZAC est basée sur un modèle économique où la valeur du terrain est fixée par le potentiel de mètres carrés constructibles pour l'acheteur. Ainsi, pour que ce soit rentable pour le promoteur, il a intérêt à construire au maximum sur le terrain, ce qui garantissait la densité de l'opération. De plus, le cahier des charges de la ZAC qui répertorie les prescriptions pour chaque îlot, est aussi très contraignant. Il impose des macrolots, un stationnement en sous-sol et un traitement particulier des clôtures avec des murets en ardoises, des jeux de transparences qui on l'a vu précédemment est un rappel du vocabulaire urbain de la Doutre³⁴ ... Toutes ces exigences censées améliorer la qualité urbaine du quartier représentent finalement un surcoût considérable que les promoteurs ne veulent pas assumer en temps de crise.

« Typiquement, alors on est vraiment dans de la technique opérationnelle, la manière de vendre du terrain pour avoir des recettes pour construire de l'espace public, on vend du terrain pour construire, pour payer des investissements, était calée sur de la potentielle surface à construire, à l'époque on appelait ça de la SHON, aujourd'hui on appellerait ça de la surface plancher. Les terrains sont vendus pour un

potentiel à construire, c'est-à-dire des mètres carrés vendus, des mètres carrés potentiels sauf que la recette elle marche avec beaucoup d'îlots collectifs qui paient des investissements pour faire de l'espace public et des équipements publics [...] Et il s'est avéré que le schéma urbain et le montage avec l'aménageur, il faut bien penser qu'il y a l'aménageur derrière qui est un gestionnaire et qui fait des montages financiers etc, ce schéma-là n'arrivait plus à évoluer pour se réécrire complètement à l'intérieur de ce cadre juridique et économique »

Extrait d'entretien avec Johanne Guichard, directrice de Johanne San, en charge de l'aménagement de la ZAC

Il n'était donc pas possible, avec le montage économique initial, de produire des formes urbaines dédensifiées car ce n'était absolument pas rentable pour les promoteurs. Au vu du contexte économique difficile, ces petites opérations auraient potentiellement attiré plus de promoteurs car elles étaient moins risquées.

Fin 2016, soit près de 10 ans après le début de l'opération, seul un quart des constructions ont été réalisées soit 1500 logements au lieu de 6000. Le bilan de la ZAC est donc très en deçà des prévisions.

Au final, ce montage financier trop rigide, qui correspondait à une vision de la ville, celle de la ville dense, n'a pas pu s'adapter à la nouvelle conjoncture provoquée par la crise économique. C'est là que semble se trouver le point de départ du déclin de la ZAC des Capucins.

³⁴ La Doutre est un quartier historique d'Angers urbanisé dès le 11^e siècle. On y trouve des maisons à colombages, ruelles pavées, plusieurs couvents...

I. 2008/2014 - Le déclin progressif de la ZAC

I.2. Le désaveu du grand quartier des Capucins

Malgré les difficultés économiques exposées précédemment, le projet ne sera pas remis en question avant 2015. En effet, Jean-Claude Antonini réitère le procédé qui en 1998 lui avait permis d'accéder à la mairie. Cette fois, c'est lui qui passe la main en cours de mandat et désigne Frédéric Béatse pour lui succéder. Là aussi, son poste de conseiller municipal de la majorité depuis 1995, d'abord avec Jean Monnier à la mairie puis Jean-Claude Antonini laisse supposer un héritage et la transmission d'une vision quant au projet du plateau des Capucins. Maire de 2012 à 2014 et lui aussi témoin du déclin de la ZAC, il ne remettra pas en cause le projet³⁵. Or la crise n'a pas eu comme conséquence de seulement ralentir le projet d'un point de vue économique. En effet, comme on l'a entrevu dans la partie précédente, la crise a entraîné une dépréciation globale de l'image du quartier, impulsée par un rejet des formes urbaines denses et l'héritage de la mauvaise réputation de Verneau. L'image de chantier perpétuel que renvoie le quartier contribue également à ce désaveu bien qu'on puisse noter des occupations de la centralité naissante par des expériences d'urbanisme transitoire dont la portée sera aussi interrogée.

³⁵ Voir l'article du *Ouest France* où Sophie Denisoff regrette le manque d'implication de Frédéric Béatse sur le projet des Capucins. « Écarté du plateau des Capucins, l'atelier Castro se défend ». 09/10/2015

a. Les controverses de la ville-compacte

La ville compacte : moteur de la dépréciation de l'Île des Chalets

Les débats sur la densité font émerger plusieurs controverses quant à ce modèle de ville-compacte. En effet, son efficacité sur des problématiques de mobilité, de réduction de l'étalement urbain, de compatibilité avec des activités économiques mais aussi de détérioration du cadre de vie sont limitées (Touati, 2015).

Il paraît évident que l'impératif de la densité est profitable à une certaine catégorie d'acteurs (promoteurs, investisseurs...), néanmoins, ce mot d'ordre semble ignorer les réalités du marché local. En effet, à Angers, la surestimation du PLH justifie cette production mais masque la réalité : le marché du logement n'est pas tendu. Ainsi, sur l'aire angevine, les ménages choisissent leurs lieux de résidence bien plus selon leurs envies que de leurs besoins ou des rares opportunités du marché local³⁶.

Suite à la crise, et pour

³⁶ Rapport du CRENEAU, à la demande de la DREAL « Études des formes urbaines denses acceptables » - Retour sur la densification résidentielle dans le périurbain angevin. « L'acceptabilité sociale » comme miroir de la condition habitante

contrecarrer la fuite des investisseurs, la municipalité a permis à des bailleurs d'accéder aux terrains à moindre coût. Néanmoins, du fait du montage économique de la ZAC inflexible, l'impératif de la densité a été maintenu. L'Île des Chalets présente donc une densité de 90 logements par hectares, ce qui est très dense en comparaison du tissu urbain angevin. Par exemple, le centre-ville d'Angers plafonne à une densité de 60 logements par hectare.

A cette densité excessive on peut aussi ajouter des défauts de construction dans les logements, largement relayés par la presse mais aussi rapidement visibles de l'extérieur du quartier : fissures aux appuis des baies, façades qui noircissent après quelques années, murs de clôtures fissurés, moisissures dans certains logements...

Le cumul de la densité et d'une qualité architecturale et constructive médiocre impulse le désaveu progressif du quartier.

La ville-compacte : une portée écologique très limitée

De plus, si l'identité végétale du site nourrissait le projet de Castro en théorie, il n'empêche que dans la réalisation des îlots, 95% de la surface des terrains a été imperméabilisée ce qui peut laisser perplexes sur le respect de cette identité du site, à laquelle sont attachés les habitants mais aussi sur l'efficacité du modèle de la ville-compacte d'un point de vue écologique, d'autant plus que le projet Castro brigait le label « Écoquartier »...

« Moi j'ai toujours eu du mal avec ça [le fait que le projet Castro soit labellisé écoquartier] parce

LES QUARTIERS



Aux Chalets, constructions très écolos

Relais-mairie :
1, rue du Général-Lizé,
02 41 35 07 12.
Lundi et Jeudi, 14h-18h. Mardi et mercredi, 9h-12h30 et 14h-18h. Vendredi, 8h30-12h30 et 14h-18h.
Permanences des élus :
● Mme Camara-Tombin, 15 mai, de 10h30 à 12h
● M. Lahourmat, 28 avril, 12 et 26 mai, de 16h à 18h

Sur l'Île des Chalets, première partie urbanisée du nouveau quartier des Capucins, la construction de trois ensembles locatifs sociaux a commencé. En cohérence avec le projet global du quartier, ils sont de haute qualité environnementale. Ainsi, les trois ensembles ont obtenu le label Habitat Environnement, qui concerne les prestations mais aussi la gestion environnementale du chantier. Et des capteurs solaires sont prévus sur les toitures des collectifs, pour fournir une grande partie de l'eau chaude. Le chantier de la Soclova est en cours depuis octo-

bre. Il prévoit quarante-neuf logements, en deux immeubles collectifs, avec locaux professionnels en rez-de-chaussée, un intermédiaire et trois maisons. Le stationnement se fera uniquement en souterrain. Les façades seront recouvertes d'un bardage durable et isolant, les toitures végétalisées. À l'intérieur, une chape flottante permettra une bonne isolation phonique. La construction d'Angers Habitat a commencé en février : quatre-vingt-neuf logements, en trois immeubles collectifs, trois

intermédiaires et cinq maisons, avec un local tertiaire de 100 m². L'isolation thermique et phonique est poussée et les terrasses seront végétalisées. Le Toit angevin a posé, le 1^{er} avril, la première pierre de son ensemble de trente-deux logements, en deux collectifs et trois maisons. La protection contre la chaleur de l'été est prévue par des volets à lamelles orientables sur les fenêtres et des "casquettes" sur les balcons. Des matériaux spécifiques sont utilisés : produits biodégradables, peinture à faible émission de composés organiques volatils... Les trois ensembles devraient être livrés courant ou fin 2010.



En haut, à gauche, le projet d'Angers Habitat (BIK architecture). À droite, celui du Toit angevin (Cabinet Édifices architectes). Ci-contre, la résidence de la Soclova (Logerais associés).

Journal municipal "Vivre à Angers" n°332, avril 2009, p16

que déjà quand il a fallu qu'on remplisse, enfin que la DDT me demande de remplir, juste parce qu'ils avaient besoin d'afficher des écoquartiers en France tu vois, les cases c'est interminable ces dossiers, ça n'a pas de sens, enfin moi j'ai trouvé ça rébarbatif au possible et en plus je me disais 'mais on vend un écoquartier mais on ne l'est pas ! Donc voilà c'était assez compliqué, donc à part te dire qu'on a bluffé un peu et que ça a servi tout le monde parce que voilà le Maine-et-Loire avait besoin de montrer qu'ils avaient un quartier voilà, que tu te demandes comment à ce moment-là si ça c'est labellisé écoquartier ça veut dire quoi ? Après nous on était pas encore labellisé on était en stade 2, donc la conception théorique du projet... Bon, écoute moi en fait je pense que normalement ça aurait été à moi de m'impliquer plus dans ça mais en fait moi remplir de la paperasse pour remplir de la paperasse ça me gave et enfin il faut vraiment être sûr que le territoire il en ressort quelque chose que tu vois si c'est juste des effets d'annonce et en fait toi tu y a passé un mois de travail de fou tout ça pour que au final ça, je sais pas tu cliques sur le site du ministère de l'écologie et tu vois que c'est écoquartier, super ! Enfin c'est quoi ça, ça veut dire quoi derrière, ça veut dire quoi pour les gens, alors oui on a le réseau de chaleur mais c'est un peu l'arnaque »

Extrait de l'entretien n°4 avec Mme Y. - Angers Loire Métropole

b. L'image du quartier des Capucins : une construction complexe

Une stigmatisation des formes urbaines et de leurs habitants

En plus d'être mal perçu à cause de sa densité, le quartier des Capucins renvoie une mauvaise image aux angevins. Comme évoqué en première partie, cela est lié à sa proximité avec Verneau et au « double héritage » social que cela donne à la ZAC des Capucins.

Or, on a vu que pour résorber les effets de la crise, les bailleurs sociaux ont pu récupérer les terrains abandonnés par les promoteurs. Il y a donc des macro-lots intégralement composés de logements sociaux qui ont été construits dans l'île des Chalets. Au total, le projet Castro a un taux de logement social de plus de 60% contre 25% habituellement.

"A partir du moment où vous avez ce type d'urbanisme qui n'est pas du tout à l'image de l'Anjou, de la ville d'Angers, avec donc en plus ce problème, sur ce problème de densité, il est venu se coaguler la crise puisqu'à l'origine il y avait une mixité dans les statuts de l'habitat, il devait y avoir du locatif social, de l'accession sociale et du secteur libre et dans une proportion qui tourne toujours de 25% de locatif social,

25% d'accession sociale, 50% de libre, secteur privé. Et donc la crise a fait que les programmes privés ne se sont pas vendus, beaucoup ont été rachetés par des bailleurs sociaux et donc on a une proportion aujourd'hui de logement locatif social très très importante sur l'île des Chalets, on doit avoisiner les 70% quand normalement les proportions c'est 25% ».

Extrait d'entretien avec Didier Roger, aménageur en charge de la ZAC depuis 2015/2016

La place de la voiture est un exemple assez parlant de comment s'est construit la mauvaise réputation du quartier. Dans les logements sociaux, le stationnement n'est pas compris dans le loyer, or il s'agit de ménages modestes pour lesquels cette charge supplémentaire représente un vrai coût. Et comme le quartier est en pleine construction il est tout à fait possible de se garer facilement, de manière assez informelle, en bordure de rue ou sur un terrain vacant à proximité. Mais d'un point de vue extérieur, les voitures mal stationnées contribuent à la mauvaise image du quartier.

« Du coup comme c'est des opérations locatives sociales, la voiture, le prix du stationnement n'est pas inclus dans le loyer, il faut rajouter, louer le stationnement, ce qui fait que les gens ne louent pas parce qu'ils n'ont pas les moyens ou l'envie, sachant qu'il y a la pampa au milieu du quartier là, tu peux te garer n'importe où ! Et ça crée une sorte de désaveu aussi puis

de mécontentement social alors qu'il y a plein de choses bien sur le papier mais dans la mise en espace, dans la manière de traiter les sols très imperméabilisés si tu veux, t'as personne qui donne sur la rue, le RDC complètement opaque, du coup tu peux mettre ta bagnole sur un trottoir, ça change que dalle pour celui qui habite au-dessus, tu vois il y a plein de petites choses, de petits ingrédients qui ont donné une mauvaise réputation à ce quartier ».

Extrait d'entretien avec Johanne Guichard, directrice de Johanne San, en charge de l'aménagement de la ZAC

La « paix sociale » en péril

Le relogement d'anciens habitants de la cité dans l'île des Chalets dans le cadre de l'ORU Verneau a également accentué ces problématiques d'images et révélé des rivalités entre anciens et nouveaux habitants. Didier Roger l'aménageur emploie même le terme de « paix sociale » pour parler de ces enjeux. On a vu précédemment que suite à l'ORU Verneau, les habitants qui le souhaitaient ont pu (pour une petite majorité) rester sur le quartier et ont donc déménagé dans ces nouveaux bâtiments, ce qui ne s'est pas fait sans occasionner quelques difficultés...

« Alors ça [le nombre de familles relogées] ça a été des données très confidentielles et je me demande si elles le sont pas encore quand même parce que en fait tu sais c'est le genre de truc qui peut mettre un peu le feu aux poudres parce que la répartition

quand tu démolis une cité et qu'il y a des familles compliquées la répartition des relogements c'est très sensible parce que tu sais très bien que quand tu vas les mettre dans un immeuble et que du coup l'immeuble ça va être compliqué à partir du moment où ils vont arriver »

Extrait de l'entretien n°4 avec Mme Y. - Angers Loire Métropole

Précédemment, on évoquait un attachement fort des habitants de la cité Verneau au quartier. Nourris par le fait d'avoir été exclus de ce quartier qui était le leur, une partie de ces habitants expriment leur attachement au quartier de manière relativement violente :

« Verneau c'était, Verneau c'était un peu un ghetto quoi, c'était beaucoup de gens du voyages sédentarisés depuis des années et des années et je dis l'effet ghetto parce qu'ils ne supportaient pas que, en fait que quelqu'un viennent sur leur territoire, quand on a commencé les premières constructions neuves, juste aux abords de Verneau, ils les ont accueillis avec des fusils quand ils sont arrivés avec les camions de déménagement, donc c'était... Mais c'était un peu en mode on protège notre territoire, c'est chez nous quoi ! L'intimidation ça arrive encore, c'est arrivé surtout en 2016/2017 et là de temps en temps on entend des trucs mais c'est moins quand même »

Extrait de l'entretien n°4 avec Mme Y. - Angers Loire Métropole

Les mêmes problématiques se retrouvent sur toute la ZAC des Capucins, pas seulement pour la partie du projet Castro. M. Z., nouvel habitant évoque lui aussi ces conflits entre anciens et nouveaux habitants.

"On paie encore l'image de l'ancien Verneau ! Puisque même là-haut, parce que dans le quartier on dit là-haut, donc il y a le parking Boselli, le grand parking relais qui a servi tout un temps au départ, de refuge à des trafics très louches ce qui fait que même si ça a pas forcément été facile à faire admettre, il y a eu des caméras de posées dans la rue et c'est vrai que ça a beaucoup calmé les affaires ! Mais de temps en temps c'est vrai qu'il y a encore plein de loubards qui viennent faire les zigottos dans le coin en disant « on est chez nous ! » mais vous n'êtes pas chez vous en plus même Verneau n'était pas là!"

Extrait de l'entretien n°6 avec M. Z. - membre du CQ et du collectif "Lieu Culturel"

Cette mauvaise image est réellement ancrée dans les mentalités angevines. Par exemple, lorsque M. Z. a annoncé à son entourage qu'ils habitaient aux HSA on lui a répondu :

« Oh vous avez acheté sur Verneau ? Beurk ! ».

Mme Y. (Angers Loire Métropole) observe les mêmes réactions :

« Il y a même des élus [qui lui ont dit] pas plus tard qu'hier « Ah là-haut, les Hauts de Saint-Aubin, non je connais pas » puis certain tu vois, en fait c'est un peu comme si c'était là-haut, soit t'y vas parce que tu connais quelqu'un, soit t'y vas parce t'y habites, soit parce que tu vas à Aquaviva. On a plein de gens en fait qui vont à la Madeleine ou ailleurs mais qui ne vont jamais aux Hauts de Saint-Aubin ! Jamais ! »

Extrait de l'entretien n°4 avec Mme Y. - Angers Loire Métropole

Une perception du quartier qui ne lui rend pas justice

La mauvaise image du quartier tient aussi du fait que l'on ne voit de lui que ses aspects négatifs. En effet, puisque le projet s'étale sur un temps très long et qu'il a été considérablement ralenti par la crise, il semble perpétuellement en chantier. A la densité et aux logements sociaux omniprésents, s'ajoute donc cette impression de friche qui elle aussi dessert complètement l'image de la ZAC.

« Moi en fait quand je suis arrivée je prenais le tram et je me disais c'est dingue on croirait Beyrouth, il y avait des trous partout, il y avait des monticules de terre, dès qu'il pleuvait ça faisait des énormes mares d'eau tout ça, ça faisait très abandonné et puis après tu rentrais dans l'île des Chalets qui était assez dure et puis après

comme toi tu descendais je me disais 'ah bah là on respire' mais personne le voit ».

Et comme Mme Y. (Angers Loire Métropole) l'évoque ici, cette image que renvoie l'Île des Chalets depuis l'extérieur ne lui rend pas tout à fait justice. Ce que l'on voit du projet, depuis le tram ou depuis les boulevards qui l'entourent, c'est bien ces grands immeubles, peu réussis d'un point de vue architectural. Mais lorsque l'on s'aventure plus au sud de l'Île des Chalets, on découvre des espaces plus « réussis », notamment l'accroche au tissu urbain existant, des venelles et des espaces publics jardinés très soignés.

« Ah bah ça ça me fait plaisir que tu le dises parce que j'étais la seule pendant longtemps à défendre mais à dire « mais descendez allez un peu plus loin, c'est assez qualitatif » c'est très réussi et puis en plus il y a le jardin des schistes, il est aussi très beau, avec des tu vois des clôtures, des murets de schiste, même à l'intérieur des rosiers, mais ça ne se voyait pas. C'était ce qu'on voyait depuis le boulevard ou depuis le tramway et ce qui donnait au les gens qui passaient par là en voiture ou en tram pour aller d'un endroit à un autre, ils ne voyaient que du gris, de la hauteur, des champs pas entretenus et puis quelque chose de lâche quoi, hyper dense et puis autour c'était vide ».

Extrait de l'entretien n°4 avec Mme Y. - Angers Loire Métropole

La mauvaise image du quartier vient donc de plusieurs logiques complexes qui s'entrecroisent. On a d'une part un certain rejet de la ville-compacte, additionné aux effets de la crise qui amène une population difficile dans un quartier déjà stigmatisé, amplifiée par un fond de rivalité entre les anciens et nouveaux habitants, ce qui alimente la mauvaise image du quartier. En plus de ces problématiques sociales, s'ajoute le fait que l'on ne voit du quartier que ce qu'il a de moins réussi et que de 2007 à 2013, tous ses espaces publics et abords immédiats sont restés à l'état de friche.



La ZAC des Capucins : mail et jardin des Schistes | Août 2020

c. Faire vivre un quartier « planté » : l'expérience de l'urbanisme transitoire

Le recours à l'urbanisme transitoire

Ainsi, les îlots abandonnés au début de la crise laissent derrière eux des terrains vacants en plein cœur de ce qui devait être le nouveau grand quartier. La place de la Fraternité, centralité principale du quartier n'est qu'un parking bordé de commerces en RDC à l'ouest et d'un terrain vacant à l'est. De ce morceau de ville fauché par la crise émane une ambiance particulière : neuf mais inachevé, habité mais sans espaces de convivialité. Cette absence d'espace public habité et cette centralité en déshérence renforcent l'image négative du quartier.

Pour répondre à ces problématiques, le Conseil de Quartier, suivi par les services de la ville, a souhaité que soit implanté un équipement éphémère pour affirmer le rôle de centralité de place de la Fraternité, l'animer et faire « patienter » les habitants. Il a donc été décidé en 2013, d'y implanter le Théâtre en bois.

« L'urbanisme transitoire englobe toutes les initiatives qui visent, sur des terrains ou bâtiments inoccupés, à réactiver la vie locale de façon provisoire, lorsque l'usage du site n'est pas déterminé ou que le projet urbain

ou immobilier tarde à se réaliser »³⁷

Par la suite, d'autres dispositifs ont été expérimentés par le pôle territorial, notamment Paliss'art, des œuvres d'art collaboratives sur les palissades de chantiers ou tout simplement des panneaux colorés pour nommer les espaces.

« On s'est rendu compte que c'était un quartier neuf et que les gens avaient des usages dans certains lieux mais qu'ils savaient pas où c'était, par exemple parc Bocquel ils savaient pas où c'était donc on s'est dit on va faire quelque chose »

Extrait de l'entretien n° 2 avec M. X. - pôle territorial

A la frontière entre l'urbanisme transitoire et l'urbanisme tactique, ces dispositifs ont la capacité d'investir les délaissés par la fabrique urbaine officielle. La dimension éphémère de ces projets permet une appropriation plus spontanée par les habitants. Les usages et pratiques y sont alors plus libres, ce qui permet de révéler directement depuis les habitants les besoins du quartier. Ainsi, pour la ZAC des Capucins, l'installation du théâtre en bois a fait naître chez les habitants le souhait d'avoir un lieu de convivialité sur le quartier.

³⁷ Cécile Diguët, L'urbanisme transitoire : optimisation foncière ou fabrique urbaine partagée, p4

Le théâtre en bois, déclic de la reconfiguration du système d'acteurs de la ZAC

L'expérience de l'urbanisme transitoire en général et y compris ici, sur le plateau des Capucins est donc doublement significative. En plus d'avoir révélé la nécessité de doter le quartier d'un lieu convivial, le théâtre a permis l'appropriation de la place de la Fraternité et donc son activation comme centralité.

En jouant sur les codes du festif, de l'éphémère et de l'événementiel, le théâtre en bois a créé de nouvelles dynamiques dans les pratiques habitantes. Les habitants s'y sont grandement attachés (You, 2016), et le remplacement de ce théâtre en 2015 par le jardin sonore a été grandement regretté chez les habitants.

La pérennisation des usages initiés par l'urbanisme transitoire est donc un enjeu crucial et c'est justement sur cette deuxième question que l'expérience de l'urbanisme transitoire est très intéressante quant aux mécanismes de la fabrique urbaine actuelle sur le plateau des Capucins.

C'est en 2013 que le théâtre en bois est créé, une période charnière pour la ville entière. On l'a également vu précédemment dans les propos de Sophie Denissof, Frédéric Béatse semblait absent sur le projet des Capucins. On peut supposer que c'est ce retrait institutionnel qui a permis à des instances citoyennes comme le Conseil de Quartier de porter des projets tels que le théâtre en bois. L'urbanisme transitoire résulte donc d'une recomposition relative du jeu d'acteurs faisant poids dans la fabrique urbaine actuelle.

Suite au départ du théâtre en bois, le CCQ a voulu pérenniser les usages initiés au travers d'un lieu culturel pérenne. Néanmoins, cette volonté coïncide avec l'arrivée d'une nouvelle municipalité pour laquelle la question culturelle n'était pas une priorité. On verra par la suite que le jeu d'acteurs qui s'est formé pour porter cette question de la culture semble pertinent pour étudier plus en détails le renouveau du jeu d'acteurs sur le plateau des Capucins.

« Et là, la population à l'époque avait évidemment dans un programme milité pour une salle culturelle etc., mais c'était l'époque du projet d'avant. Comme c'était déjà en déficit, au début Béchu nous a dit "niet, pas de culture, la culture on verra après quand il y aura de l'argent". »

Extrait d'entretien avec Johanne Guichard, directrice de Johanne San, en charge de l'aménagement de la ZAC

II. Depuis 2014 Réinventer la ZAC



Les "maisons de ville" de l'lot Bocquel | Août 2020

« C'est juste énorme, c'est juste énorme là ce qu'il se passe sur les Capucins ! Alors, c'est pas que les Capucins, mais si on compare effectivement à l'arrêt total des Capucins et ce qu'il se passe aujourd'hui, c'est hallucinant, les promoteurs aujourd'hui font la queue pour pouvoir construire ! » (Didier Roger)

2014 est donc une année charnière pour la ZAC des Capucins. Après la période difficile évoquée dans la sous-partie précédente, la dynamique reprend. Cette deuxième partie cherche donc à identifier les changements, tant dans le système d'acteurs que dans le projet lui-même qui au lendemain de la crise de 2008 ont permis une telle reprise. On a donc, d'une part, une conjoncture particulière qui permet un renouvellement complet des acteurs et d'autre part, ces acteurs vont mettre au point un ensemble de dispositifs, alliant forme urbaine, arrangements fiscaux et réglementaires, qui vont largement contribuer à la réinvention de la ZAC des Capucins.

II. Depuis 2014 - Réinventer la ZAC

II.1. Le renouvellement du système d'acteurs

Ce renouvellement est rendu possible grâce à une conjoncture particulière où l'arrivée de Christophe Béchu à la mairie, en mars 2014, coïncide avec la fin des accords-cadres de l'équipe Castro sur la ZAC des Capucins. La ville avait donc le choix de continuer avec l'équipe Castro ou bien de confier la mission d'aménagement à une nouvelle équipe. Or d'après Johanne Guichard, la réaction des nouveaux élus a été très rapide et sans équivoque : la ZAC des Capucins ne pouvait pas continuer ainsi. L'alternance politique occasionne donc un changement dans la vision de la ville, toujours d'après Johanne Guichard, Christophe Béchu « n'aimait pas du tout la politique qui était menée là-bas [aux Capucins] ». L'aménagement de la ZAC des Capucins est donc confié à une nouvelle maîtrise d'œuvre, l'agence GOA (récemment devenue Johanne San) et suit une nouvelle orientation : dédensifier. Au lieu des 6000 logements initialement prévus sur les 104ha de la ZAC des Capucins, 4000 seront construits.

On a donc un changement d'acteurs politiques qui appelle à un changement de maîtrise d'œuvre. On a vu précédemment que la ZAC était aussi bloquée par son montage financier. Or Christophe Béchu va aussi être à l'initiative de la fusion des EPL locales, y compris des SEM d'aménagement. Cette fusion va donc redistribuer les rôles dans le système d'acteurs de la fabrique urbaine angevine, y compris pour la ZAC des Capucins. Et c'est notamment grâce à cette fusion que sera rendu possible le nouveau montage financier de la ZAC qui met en avant un nouveau produit sur le marché angevin : la maison individuelle.

a. L'alternance politique et la réécriture du projet

Une révolution politique

Dès 2014, durant sa campagne pour les élections municipales de 2014, Christophe Béchu cible les dossiers épineux d'Angers, notamment sur le projet urbain des voies sur berges. Ses propositions défendent un « urbanisme raisonnable », moins cher en argent public : entre autres, une révision aussi de la ZAC des Capucins justifiée par l'argument du rejet des formes urbaines denses par les angevins, une demie-ligne de tramway à la place de la seconde prévue par Frédéric Béatse, une révision complète du projet Rives nouvelles (berges de Maine)...

Pour montrer le changement de vision de l'aménagement de la ville qui s'opère avec cette alternance politique, prenons l'exemple du projet Rives Nouvelles, devenu Cœur de Maine. Les ambitions ont été considérablement revues à la baisse puisque dans le projet initial, les voies sur berges devaient être déviées et remplacées par une promenade urbaine dédiée aux mobilités douces. Le projet devait durer 30 ans et coûter 6 millions d'euros par ans. Finalement, les voies sur berges ont été partiellement recouvertes par une dalle, avec une esplanade en herbe.

La politique locale angevine change donc de visage et prend un nouveau tournant : les chantiers se multiplient mais sans démesure, avec rapidité et économie, ce qui n'est pas toujours un gage de qualité, au contraire.

Un deuxième événement nous renseigne sur ce nouveau mode d'action publique : l'organisation en

2017 de l'appel à projets innovants (API), intitulé Imagine Angers. Ce type d'opération prend la forme d'un grand concours d'urbanisme, où des groupements associant des architectes, promoteurs et acteurs privés élaborent chacun un projet pour un site donné. On s'éloigne à grand pas de la procédure de ZAC où

la régulation publique était de mise et les contraintes juridiques bien plus fortes.

Ce nouveau mode de production de la ville apporte donc des avantages mais aussi des contraintes. En effet, ce type de concours, qui semble devenir un outil

ANGERS RIVES NOUVELLES, LA RECONQUÊTE

Une ambition pour le cœur d'Angers

Le conseil municipal vient de donner son feu vert au projet Rives Nouvelles. D'ici à 2020, les premières réalisations seront engagées au cœur de la ville. Angers aura alors basculé dans une autre dimension, un nouveau modèle de développement équilibré entre qualité de vie et attractivité.

300

hectares sur 6 kilomètres de rives de part et d'autre de la Maine : par son emprise et son positionnement, Rives Nouvelles fait partie de ces projets qui posent un jalon majeur dans le développement d'une ville. "Ce projet est une chance pour Angers, insiste le maire Frédéric Béatse. Toute ville a besoin de perspectives, de lignes claires pour déterminer son avenir. C'est encore plus vrai en période de crise où l'incertitude a tendance à figer les choses. Or, c'est en affirmant notre

ambition, en confortant nos atouts et notre attractivité, que nous pourrions mettre en route une dynamique vertueuse pour notre territoire." Attractivité, qualité de vie, rayonnement : tous ces enjeux sont au cœur de la démarche. Ceci autour d'une idée forte : remettre la ville en scène le long de sa rivière, pour faire de cet espace le nouveau moteur de son développement urbain, environnemental et économique. À l'origine du projet et alors qu'il était maire d'Angers, Jean-Claude Antonini y voyait déjà "un acte fort qui allait faire entrer la ville dans une autre étape de son histoire". En sa qualité

de président d'Angers Loire Métropole, il souligne aujourd'hui "le rôle de locomotive que jouera le projet Rives Nouvelles à l'échelle de l'agglomération".

Appel aux Angevins dès 2010
Cette ambition ne s'est pas décrétee du jour au lendemain. Elle s'est, au contraire, affirmée tout au long de l'élaboration du projet qui, rapidement, a suscité l'intérêt à Angers et au-delà. En 2010, un concours international est lancé pour consulter architectes, paysagistes et urbanistes. Trente-quatre équipes candidident, dont de grands noms comme



Supplément du journal municipal "Vivre à Angers" n°374, juin 2013, p3

dossier Angers Cœur de Maine, le projet est lancé

Trois questions à



Christophe Béchu, maire d'Angers

"Cœur de Maine, c'est un projet d'aménagement raisonné"

Le conseil municipal a validé le lancement du projet urbain Angers Cœur de Maine. Quels en sont les grands principes ?

Pourquoi démarrer en priorité par les secteurs Molière-Verdun et Saint-Serge ?

Cœur de Maine est un projet d'aménagement raisonnable et raisonné des berges de la Maine, qui a l'ambition de réconcilier les Angevins avec leur rivière. Il s'agit de rapprocher les deux berges, de créer de nouveaux lieux de vie, qui auront notamment comme vertu d'agrandir le centre-ville d'Angers. Le projet Cœur de Maine va tout d'abord se concentrer

autour du secteur Molière-Verdun, en même temps qu'il posera les premiers jalons du développement du quartier Saint-Serge. Il aboutira pendant le mandat. une ouverture sur le quartier historique de la Doutre, lequel a réellement besoin de se rapprocher du cœur de la cité. Concernant Saint-Serge, il s'agit de renforcer sa vocation universitaire et tertiaire, et d'accompagner son développement de quartier urbain aéré, agréable à vivre et innovant. Des aménagements sont d'ores et déjà prévus, comme l'installation de la chambre

de métiers, pour faire de ce secteur un lieu vivant et animé. C'est aussi un prolongement naturel du centre-ville.

Comment la future ligne de tramway va-t-elle s'imbriquer dans Cœur de Maine ?

Angers Cœur de Maine et la seconde ligne de tramway entre Belle-Beille et Monplaisir sont deux projets intimement liés. Le croisement entre les deux tracés se fera sur la place Molière réaménagée après le franchissement de la Maine sur un nouveau pont. Cette cohérence témoigne du sérieux de notre projet et confortera notre vision d'un développement global et harmonieux de la ville.



La concertation préalable

En accord avec le code de l'urbanisme, une concertation préalable est organisée pendant la réalisation des études afin d'associer à l'élaboration du projet les habitants, les associations locales, les professionnels... Pour les deux premiers sites à l'étude, une réunion publique sera organisée en mai, suivie d'une exposition installée dans le hall de l'hôtel de ville où il sera possible de consulter les études, et de s'exprimer via un registre.

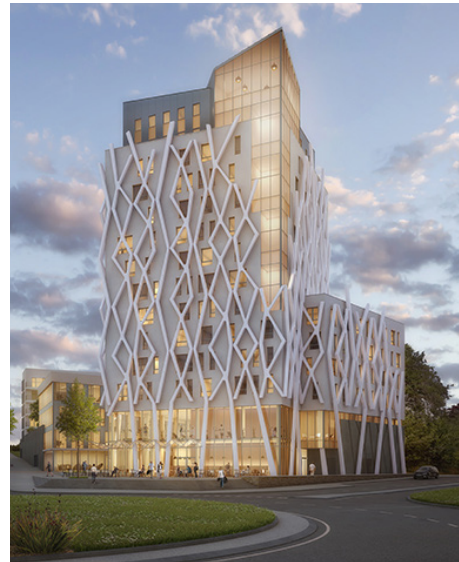
Les grandes dates

26 janvier	1^{er} semestre 2015	2^e semestre 2015 et 1^{er} semestre 2016	Fin 2016	Fin 2019
Début des études techniques, administratives et financières.	Concertation avec le public et poursuite des études.	Études opérationnelles.	Premières interventions sur les deux sites.	Livraison des nouveaux espaces publics.

14 / VIVRE À ANGERS / MARS 2015

Journal municipal "Vivre à Angers" n°389, mars 2015, p14

ordinaire de la fabrique urbaine ³⁸ n'est pas sans poser question quant à la place des acteurs privés dans la production urbaine aujourd'hui. On peut notamment évoquer la grande liberté donnée au groupement pour définir la programmation, ce qui ne garantit en rien le « bien commun » du projet ou encore la standardisation de tous ces projets incluant des coliving, coworking, fablab, espaces d'agriculture urbaine... Deux sites proposés dans le cadre d'Imagine Angers font d'ailleurs partie du périmètre de la ZAC des Capucins : la tour TIP de l'architecte angevin Frédéric Rolland sera construite au sud de la ZAC ; Provicis de l'agence Bauchet-Delabouvrie.



Vue extérieure de la tour TIP | Source : <http://imagine.angers.fr/candidat/tour-tip/>

Ainsi, après être resté 37 ans à gauche, l'alternance politique apparemment tant attendue par

³⁸ Les « Réinventer » : un concours de programmation... sans programmiste ? par Lucille Greco & Vincent Josso & Nicolas Rio, le 04/06/2018, metropolitiques.eu



Vue extérieure du projet "Provicis" | Source : <http://imagine.angers.fr/candidat/jean-moulin/>

certains angevins a enfin lieu. Du point de vue de l'aménagement et de l'urbanisme, la logique a été la même pour chaque dossier : « le schéma économique porté par la nouvelle équipe, Béchu, ça a été en premier lieu on fait un audit financier de l'ensemble des dossiers et ensuite on réorganise nos investissements ». Pour les Capucins, la solution a été vite trouvée « stop ! on arrête, on arrête tout et tabula rasa » (Johanne Guichard citant Christophe Béchu)

L'argument de la forme urbaine pour justifier la réécriture politique du projet

L'arrivée de Christophe Béchu à la mairie entraîne donc la fin du projet version 1 de la ZAC des Capucins. Pour autant, la ZAC n'est pas abandonnée. La SARA organise une consultation à l'issue de laquelle le marché est accordé à GOA une agence angevine qui a basé sa candidature sur l'idée que l'urbanisme n'est pas un plan masse mais un processus et sur la participation en intégrant un facilitateur dans son groupement (WIGWAM). On est déjà bien loin du grand concours d'urbanisme organisé en 2003 pour la version initiale de la ZAC... « Il [Christophe Béchu] a donné ses grandes orientations mais il avait pas donné de schéma d'aménagement, c'était dédensifier ! » Le mot d'ordre est donc simple, il s'agit de diversifier les formes urbaines et pour cela, le pavillon individuel est devenu la forme urbaine de prédilection de la ZAC.

Selon M. X. (pôle territorial), cette volonté de réintroduire de la maison individuelle dans la ZAC n'est

pas étrangère à sa campagne de 2014.

« C'était plus une argumentation comme quoi à Angers, le produit maison n'existe pas ou peu donc moi puissance publique, je vais reconstruire du produit maison individuelle à l'accession privée en mettant en place des règles d'urbanisme plus ou moins contraignantes [...]. Christophe Béchu il a bien vu le truc, il s'est dit c'est dense et quand tu fais ta campagne électorale, donc c'était en 2014, puisque moi je suis arrivé pendant la campagne électorale, oui c'est ça, il a bien vu, enfin c'est un argument entre la gauche et la droite, le clivage et bien il y a un des clivages qui s'est fait là-dessus ».

Extrait de l'entretien n° 2 avec M. X. - pôle territorial

Or cette réintroduction du pavillon en ville peut sembler étonnante dans un contexte où le foncier se raréfie et où la densité semble être le seul moyen de lutter contre l'étalement urbain. Pour justifier le retour du pavillon en ville, l'argument qui a été avancé est le rejet total par les angevins des formes urbaines denses construites sur l'Île des Chalets et leurs aspirations à acquérir un pavillon.

« Un produit [le pavillon] qui n'existait pas suffisamment sur Angers et qui correspond à une aspiration des familles, le rêve de toute famille c'est d'avoir un pavillon voilà quoi avec un jardin. Le maire voulait absolument offrir ça aux angevins et bien lui en a pris puisque c'est une opération

le chantier a démarré en 2016, les premiers travaux de viabilité, tout est vendu et on achèvera les travaux de finition début 2021"

Extrait d'entretien avec Didier Roger, aménageur en charge de la ZAC

L'argument du rejet de la forme urbaine par les angevins est donc à prendre avec précaution, d'autant plus que comme le rappelle M. X. (pôle territorial), les rumeurs selon lesquelles les ventes ne marchaient pas et qu'il y avait de la vacance ne reflétaient pas tout à fait la réalité.

« Quand je suis arrivée moi en 2012/2013, on disait 'ouais personne veut habiter là-bas, quand tu veux vendre ton appartement là-bas tu le vends pas, les logements sont vides' et bah non c'était pas vrai ! les logements n'ont jamais été vides, il n'y a jamais eu ce qu'on appelle du stock, c'est à-dire qu'en fait les promoteurs ont toujours vendu, les bailleurs ont toujours loué, et les appartements qui étaient à louer dans du privé il y avait pas de panneaux partout à louer, à louer, à louer, en fait non c'était pas vrai, on a des chiffres en tout cas de 2016/2017 on était encore dans les rumeurs encore un peu, j'entendais encore mais personne veut habiter là-bas, arrêter de faire plein d'effort, ça sert à rien et en fait nous on regardait les chiffres des promoteurs il y avait pas un appartement à la vente, tout était vendu ! »

Extrait de l'entretien n° 2 avec M. X. - pôle territorial

Le choix de cette forme urbaine a surtout été motivé par des raisons économiques car avec le nouveau montage financier de la ZAC, vendre du terrain pour du pavillon rapporte plus que pour du collectif. L'argument d'un rejet total de la densité par les angevins a donc très bien servi la réécriture politique du projet de la ZAC des Capucins.

b. La fusion des EPL locales

La fusion des SEM d'aménagement

Peu après son arrivée à la mairie en mars 2014, Christophe Béchu demande à ce que les deux SEM locales, la SARA et la SODEMEL fusionnent. D'après Didier Roger, « il considère que ça n'avait aucun sens d'avoir deux SEM d'aménagement surtout que les deux SEM travaillaient sur l'agglomération. En réalité, tout le paysage institutionnel des entreprises locales de la ville d'Angers, de la métropole et du département a été transformé dans le but d'apporter plus d'efficacité, de rationalité et plus de capacité de financement dans les politiques locales d'aménagement. Ces EPL sont réunies dans un Groupement d'Intérêt Économique, ALTER, qui apporte une « sécurité administrative, juridique et financière » aux différents projets grâce à la mise en commun de certaines activités.

Bien que cette fusion octroie une plus grande efficacité de la SEM, elle semble contrarier la procédure de mise en concurrence qui doit précéder la délégation d'un marché public.

« Là on est le bras armé de la ville d'Angers, de l'agglomération, il y a pas de concurrence, on peut pas dire qu'il y avait vraiment de concurrence mais en tout cas il n'y avait pas de vue d'ensemble, à partir du moment où vous avez deux SEM, une SEM qui est plutôt rattachée à la ville-centre du département, la capitale du département et une SEM qui est plutôt rattachée au département [...] c'était pas les mêmes sensibilités politiques ! Le département c'était la droite, la ville d'Angers c'était la gauche donc tout ça n'aide pas à la cohérence »

Extrait d'entretien avec Didier Roger, aménageur en charge de la ZAC

Dans ses explications, Didier Roger semble contourner ce potentiel point de litiges en transformant l'absence potentiellement problématique de mise en concurrence en « une vue globale ».

De nouvelles possibilités pour la ZAC des Capucins

Pour la ZAC des Capucins, la fusion des deux SEM angevines apporte de nouvelles compétences. En effet, la SODEMEL était spécialisée dans les montages d'opérations de petite envergure, type lotissement, chose que la SARA ne maîtrisait pas forcément. Le nouveau montage économique de la ZAC inclut donc de la « maison de ville » et de la vente aux terrains, ce qui a permis de réenclencher la dynamique de la ZAC. La fusion des SEM s'accompagne d'une redistribution des missions et c'est Didier Roger, anciennement à la SODEMEL qui prend en charge la

ZAC des Capucins. L'apport de ce savoir-faire a orienté la volonté de dédensifier la ZAC vers l'intégration de cette forme urbaine emblématique, le pavillon.

« Alors ok il y a qu'un seul outil d'aménagement mais il y a surtout pas de concurrence, une seule direction, une seule manière de penser... Du coup les savoir-faire du lotisseur qui était la SODEMEL ont permis de créer ces montages là que la SARA savait pas faire, de la maison de ville, de la vente aux terrains, ce qui a remis de l'eau dans le système qui a diversifié, c'était un pari auquel on croyait pas tous »

Extrait d'entretien avec Johanne Guichard, architecte-urbaniste

c. La mise en place d'une nouvelle équipe de maîtrise d'œuvre

La fin des accords-cadres de l'équipe Castro

Le troisième élément qui vient compléter cette conjoncture c'est donc la fin des accords cadre de l'équipe Castro, qui paraissait inéluctable. Après quelques négociations, la rupture du contrat a donc fini par se faire à l'amiable, sans versements d'indemnités car Castro lui-même reconnaissait que le projet ne marchait pas.

« Castro il voyait bien qu'il pouvait pas continuer, même pour lui l'image allait pas dans le bon sens, enfin tout allait pas dans le bon sens »

Extrait de l'entretien n°4 avec Mme Y. - Angers Loire Métropole

Dans la presse locale, Sophie Denissof défend leur projet en argumentant sur le fait que si le projet ne fonctionne pas, c'est avant tout parce que les logements ne se vendent pas. On a vu précédemment que cet argument ne reflète pas totalement la réalité de la dynamique sur la ZAC des Capucins...

"On me disait les logements ça ne se vend pas, c'est vide, c'est vacant, personne n'aime ici, c'est dense... En 2015/2016 on avait fait une étude avec Mme Y. (Angers Loire Métropole) et Alter sur justement bah à un moment donné on se disait mais c'est vrai c'est truc, est-ce que vraiment il y a un taux de vacances et en fait le taux de vacance il était bas, il était un peu au-dessus d'une moyenne nationale, mais voilà c'était pas genre tous les logements sont vides, enfin il y avait quand même une espèce de rumeur qui disait 'personne veut venir habiter ici, ça craint, c'est dense, je sais pas quoi il y a plein de problèmes' et en fait quand on a regardé les vrais chiffres on s'est rendu compte qu'effectivement il y avait un taux de vacances au-dessus de la moyenne mais c'est la moyenne qui permet aussi le taux de rotation des logements qui est une moyenne naturelle de 1 ou 2%"

Extrait de l'entretien n° 2 avec M. X. - pôle territorial

Toujours est-il que Castro est remercié et que c'est une nouvelle équipe qui se charge de porter le nouveau schéma d'aménagement de la ZAC.

GOA, une agence locale succède à Castro

Suite à la consultation organisée par la SARA à laquelle ont répondu 5 agences, c'est GOA qui remporte le marché. « Donc du coup, nous en 2015 on prend le dossier, on était 5 équipes il y avait INSITU de Nantes en face et il y avait trois agences parisiennes. Des starlettes parisiennes plus un nantais et un angevin et c'est nous qui avons gagné » (Johanne Guichard)

Les arguments qu'elle avance pour expliquer pourquoi elle a remporté le marché sont une volonté de faire participer les habitants au projet, la connaissance du terrain tant physique qu'institutionnelle et une philosophie du projet fondée sur un grand respect du déjà-là.

« Pourquoi on a gagné, je t'ai pas encore dit pourquoi ! Pourquoi ? Alors parce qu'on avait cette connaissance très précise du terrain et en même temps on avait intégré dans notre équipe une démarche, un facilitateur, Wigwam, le bureau d'études de Nantes qui fait de la participation, de la facilitation donc on a fait toutes ces phases de diagnostic ensemble et les premières intentions de mise en récit avec ces ateliers-là, donc on apporté une démarche participative qu'on a tenue et ce qui a beaucoup changé à l'approche et le rapport avec les habitants parce qu'il y avait quand même déjà des logements de réalisés quand même sur ce quartier donc on a pu bien nous intégrer aussi avec toutes les modes de

Hauts-de-Saint-Aubin

Les Capucins en pleine mutation



L'architecte Johanne Guichard-Le Floch et le maire Christophe Béchu à la réunion publique de présentation des nouveaux aménagements.

Les nouveaux aménagements du plateau des Capucins ont été présentés lors d'une réunion publique le 7 octobre. Par nouveaux aménagements, il faut entendre nouvelle manière de concevoir l'urbanisation de ce grand quartier. Le projet initial confié à l'architecte Castro peinait à trouver preneur, la nouvelle équipe municipale a fait le choix de revoir la copie en confiant au cabinet angevin Go-a la mission de concevoir un nouveau projet. « Les formes urbaines proposées ne correspondaient pas aux attentes des personnes cherchant à se loger, précise Christophe Béchu, le maire. La faute à une trop forte densité et à un projet trop éloigné de l'identité du quartier. »

Conséquence, les nouvelles orientations préconisent de mixer les formes urbaines en privilégiant des logements moins hauts et moins concentrés, laissant une place plus importante aux maisons individuelles, notamment en périphérie des grands axes de circulation. La végétalisation du quartier va aussi être repensée. « Le site possède des qualités qu'il faut davantage exploiter, explique Johanne Guichard-Le Floch du cabinet Go-a. Nous souhaitons conserver les trames vertes, les bocages, les bosquets, les jardins potagers et les faire pénétrer dans des îlots habités via des cheminements piétons. » Bocquel sera le premier secteur concerné. Sur huit hectares, 342 logements seront construits dont un tiers de maisons individuelles, un tiers de logements intermédiaires et un tiers de collectifs. ■



L'îlot Bocquel sera le premier secteur réaménagé.

Journal municipal "Vivre à Angers" n°394, novembre 2015, p22

gouvernance, conseil de quartier, les associations de quartier... On a gagné parce qu'on avait donc des méthodes collaboratives, une approche de terrain vraiment très opérationnelle, on a porté une vision du paysage et du déjà-là et l'intégration du déjà-là et on a défendu depuis le début que la ville était un process et non pas un plan masse! »

*Extrait d'entretien avec Johanne Guichard,
architecte-urbaniste*

On remarque qu'il s'agit d'une vision très différente de l'urbanisme que celle portée par Castro, beaucoup plus « opérationnelle ». Les différences entre ces deux visions de la ville seront approfondies plus loin dans ce mémoire.

On a donc une conjoncture qui permet un renouvellement total du système d'acteurs de la ZAC des Capucins : l'arrivée d'une nouvelle équipe municipale coïncide avec la fin des accords cadre de la maîtrise d'œuvre, ce qui permet de confier la ZAC à une nouvelle équipe. A cela s'ajoute la fusion des SEM d'aménagement local qui s'accompagne d'un changement d'aménageur. Ensemble, ces acteurs vont mobiliser plusieurs outils et relancer la ZAC très rapidement.

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE DE NANTES
DOCUMENT SOUMIS AU DROIT D'AUTEUR

II. Depuis 2014 - Réinventer la ZAC

II.2. Des dispositifs multiples pour soutenir le projet

Le renouvellement du système d'acteurs signe donc l'arrêt du projet Castro et du schéma d'aménagement initial.

La nouvelle équipe de maîtrise d'œuvre, d'ouvrage et les élus orientent l'aménagement de la ZAC vers un objectif radicalement opposé : la dédensifier. Pour cela, ils misent sur le retour du pavillon, implanté sur des parcelles de 200m² environ. A l'est de l'îlot des Chalets de l'autre côté d'un chemin en creux lui aussi dénommé chemin des Chalets, le pavillon investit 8 ha de la ZAC. 340 « maisons de ville » sont proposées à la vente dès 2016, aujourd'hui tout est vendu et dès 2021, tous les logements seront livrés. En plus de miser sur cette nouvelle forme urbaine, au succès infaillible, deux dispositifs fiscaux facilitent l'acquisition tant pour les futurs propriétaires-habitants que pour les investisseurs. Grâce à cela, la ZAC des Capucins, que les investisseurs fuyaient il y a encore 3/4 ans, devient la zone où investir à Angers. Enfin, une plus grande souplesse réglementaire, accordée depuis le nouveau PLUi de 2015, contribue également à faciliter l'émergence de nouvelles opérations.

a. Le retour du pavillon

Le pavillon, un pari réussi ?

Pour relancer la ZAC, les nouveaux acteurs ont donc pris le contre-pied de ce qui s'est fait dans la version initiale de la ZAC, à savoir du logement individuel. Si pour le maire, cette option répondait à ses objectifs de campagne, cette décision est aussi, selon Didier Roger « une volonté d'offrir ça aux angevins » car le pavillon reste la forme d'habitat idéale pour tout un chacun :

« Un produit qui n'existait pas suffisamment sur Angers et qui correspond à une aspiration des familles, le rêve de toute famille c'est d'avoir un pavillon voilà quoi avec un jardin »

Extrait d'entretien avec Didier Roger, aménageur en charge de la ZAC

D'un point de vue politique, le pari semble gagné car l'opération de l'îlot Bocquel débute en 2016 et très vite les 340 logements, répartis sur un terrain de 8ha, sont vendus.

Cette opération, aux antipodes de l'île des Chalets, sous-entend un nouveau montage financier, rendu possible par la fusion des SEM locales et l'intégration des savoir-faire de la SODEMEL, principalement du lotissement, dans le montage de la ZAC. En plus de mieux correspondre aux prétendues attentes des ménages angevins, ce montage est tout aussi rentable que le précédent. Le pari est donc aussi gagné pour l'aménageur.

« On a testé ici comment faire de la ville et pour que ça ramène un max de recettes, l'aménageur nous a dit on vend pas à l'escalope avec un promoteur, on vend à la parcelle et vous allez gérer des permis en lots libres pour chaque parcelle. 100 maisons libres à assembler pour donner un quartier cohérent, autant te dire un travail hyper compliqué puisqu'il faut donner le visa de 100 maisons individuelles travaillées avec 100 familles différentes. [...] Et tu t'aperçois que si tu veux du terrain pour faire de la maison individuelle tu peux avoir de très bonnes recettes du terrain »

Extrait d'entretien avec Johanne Guichard, architecte-urbaniste

Pour l'architecte-urbaniste, les choses s'avèrent un petit plus compliquées. En effet, il est impossible d'ignorer les débats sur les conséquences environnementales et sociales de la vie en pavillon : « au début je t'assure que dans ma tête c'était un vrai complexe de se dire putain on va défendre la maison individuelle, on va se faire lyncher, on va se faire lyncher ! »

Hauts-de-Saint-Aubin

Des maisons de ville à l'îlot Bocquel

C'est une offre qu'Angers n'avait pas connue depuis longtemps. Une cinquantaine de terrains destinés à la construction de maisons de ville va être proposée à la vente au printemps. Les parcelles se situent au sein de l'îlot Bocquel, aux Capucins, entre le chemin des Chalets et le pôle logistique à l'arrière du CHU, dans le grand quartier des Hauts-de-Saint-Aubin. L'aménagement de la zone a été confié au cabinet d'architecture angevin Go-a. Objectifs : conserver ce qui fait l'identité végétale du secteur, à savoir les trames vertes, les haies bocagères, les jardins familiaux, et imaginer de nouvelles formes urbaines moins denses. À terme, l'îlot Bocquel, sur huit hectares, accueillera 340 logements dont un tiers de maisons individuelles, un tiers d'habitat intermédiaire et un tiers de collectifs. ■

Renseignements au 02 41 18 21 31.



Journal municipal "Vivre à Angers" n°396, janvier 2016, p23

Néanmoins, GOA s'empare du sujet et propose une réinterprétation du pavillon :

« Ça veut dire qu'on a fait de la maison de ville et pas des pavillons, c'est à dire que nous on a écrit les conditions d'habiter une courée, d'habiter une rue à l'alignement, d'habiter une impasse, d'habiter un chemin piéton et on a accompagné en faisant des ateliers avec les constructeurs et les familles par série de 10 familles pour que les voisinages se créent avant que les maisons soient complètement faites et que les gens puissent échanger sur leur mitoyenneté [...] On a toutes les typologies de couples qui habitent là, toutes les formes de famille sont venues s'installer là et des plus jeunes en primo-accédants aux seniors, toutes les sortes de famille et ça, ça c'est une réussite sociale ! »

Un des autres succès du logement individuel sur la ZAC c'est que cela a permis de complètement renouveler son image. La ZAC des Capucins n'est plus exclusivement associée à une surdensité et aux logements collectifs. Bien que cela soit moins visible, la maison individuelle est ce qui a permis de « stabiliser » le quartier. En effet, en attirant une population plutôt familiale, propriétaire de leurs logements, les pavillons ont apporté une plus grande diversité sociale. Les logements individuels ne rentrent pas en concurrence avec les programmes collectifs qui sont maintenant concentrés le long de la ligne de tram le « faisceau urbain » dense, bien au contraire, les logements individuels « sécurisent ces programmes ».

L'îlot Bocquel : vers une nouvelle forme d'uniformisation sociale ?

A première vue, la réussite est complète pour l'architecte-urbaniste, les élus et l'aménageur. Toutefois, en s'attardant un peu plus sur les conséquences de la construction de l'îlot Bocquel sur les dynamiques sociales du quartier, on se rend compte que tout n'est pas aussi réussi que prétendu.

En effet, M. Z (Conseil Consultatif de Quartier) nous informe que sur les 340 logements que compte Bocquel, seules une ou deux personnes s'investissent dans la vie associative du quartier. On ne peut donc pas ignorer une forme d'entre-soi des habitants de Bocquel, au moins à l'échelle de leur îlot. Il explique cela par le fait que ces ménages qui arrivent n'ont tout simplement ni le temps ni l'envie de s'investir d'avantage : « Je crois que le problème c'est que c'est des gens qui arrivent, ils ont leur pavillon, ils sont bien, faut faire la pelouse et le jardin mais pour une vie collective ça apporte pas grand-chose »

M. X. (pôle territorial) relève aussi que les espaces publics collectifs du quartier imaginé par GOA/Johanne San ne sont finalement pas aussi utilisés que le projet l'aurait souhaité.

De même, la dimension écoquartier de l'îlot Bocquel joue aussi dans la constitution d'un entre-soi, ou du moins d'une certaine uniformisation sociale sur cette partie du quartier. Bien qu'il ne s'agisse pas d'un écoquartier « officiel », avec le label assorti, le projet porté par GOA vante un certain mode de vie qui a séduit un segment de population sensible à ces enjeux, ce qui contribue à cet effet d'entre-soi. L'aspect mixité

sociale que l'on pourrait associer à l'écoquartier n'est donc pas vraiment une réalité sur Bocquel.

La réaction des habitants de l'îlot à l'annonce de la construction d'un petit collectif au nord de Bocquel illustre cette observation :

« Quand ils ont appris qu'il y avait ça qui allait être construit ils ont dit : "on veut pas de collectif, c'est quoi ces casos qui vont arriver" en sachant que ça c'est pas du logement social [le programme collectif en question] et en fait le mec quand il a présenté son projet il s'est pris une violence de la part des gens, il a pas compris le mec parce que lui il construit des trucs pour les petites mémés, les personnes âgées qui vont payer leur logement cher et les gens ils pensent ça, alors il se dit "d'où je vais venir je vais ramener tous les casos du quartier?" Enfin, en fait il l'ont très mal pris parce qu'ils se disaient collectif c'est casos, ça n'a rien à voir mais surtout c'est le fait qu'on allait avoir du vis à vis donc certains allaient voir de leurs balcons dessus »

Extrait de l'entretien n°2 avec M. X. - pôle territorial

Au travers de cette anecdote, on voit bien qu'entre les habitants de Bocquel, exclusivement des propriétaires de logements individuels et ceux des Chalets, principalement du locatif social, il y a bien une très grande différence. Dans les pratiques mais aussi spatialement, les quartiers restent très distincts. En effet, le chemin des Chalets dessine une frontière très nette entre ces deux

îlots.

Si le projet Bocquel porté par le pavillon a très clairement permis de relancer la ZAC, il n'y a pas eu de réelle couture entre les deux îlots. Finalement, ils restent bien hermétiques l'un envers l'autre ce qui n'aide absolument pas au vivre ensemble et à la « paix sociale » bien

que cela soit un des objectifs du grand quartier.

A défaut d'être une innovation urbaine, répondant aux exigences économique, sociales et environnementales d'aujourd'hui, l'îlot Bocquel est une véritable réussite commerciale.

LA PAROLE À L'ADJOINT

ALAIN FOUQUET – Quartier Hauts-de-Saint-Aubin



Les Hauts-de-Saint-Aubin est un quartier en **pleine métamorphose**, avec beaucoup de promesses d'avenir. Il faut aujourd'hui y faire cohabiter et **vivre ensemble** des gens présents depuis longtemps et une population nouvelle. Le quartier se développe aujourd'hui dans de nombreuses directions, et nous avons souhaité que ce projet urbain soit mené avec les habitants. Pour cela, une démarche collaborative et participative a été mise en place, avec des enjeux importants : outre le vivre ensemble, il y a le souhait de conserver dans le quartier une forte **présence du végétal**, avec des espaces aérés et agréables. La question de la centralité est également essentielle, avec le rôle et la configuration de la **place de la Fraternité**, qui deviendra le cœur des Hauts-de-Saint-Aubin. Les habitants sont aussi très attachés à l'**activité culturelle** et une réflexion dans ce sens est menée avec eux.



UN QUARTIER EN DEVENIR

À terme, 10 000 logements sont prévus dans ce quartier, traversé par la 1^{re} ligne du tramway. Une réflexion est menée par la Ville avec les habitants, les commerçants et les urbanistes sur son aménagement, incluant les lieux de vie, les cheminements et les déplacements, la place du végétal, les structures réservées à l'enfance et l'aménagement de la place de la Fraternité, pôle central de ce futur grand quartier.



© Philippe Noiset



POINT DE VUE DES DIFFÉRENTS ACTEURS



BÉNÉDICTE BRETIN

Présidente du Conseil de quartier

« Le conseil de quartier veut créer un lien entre la ville et ses habitants et est réparti en 3 groupes de travail : le 1^{er} réfléchit aux déplacements ; le 2^e au Vivre ensemble, avec une enquête menée auprès des habitants sur la création de lieux de convivialité ; le 3^e aborde les questions d'urbanisme, avec les projets de la ZAC des Capucins, l'îlot des Chalets et l'aménagement de la place de la Fraternité et du cœur de quartier. Nous participons aux discussions avec les représentants de la ville, les architectes et les aménageurs, et veillons à ce que les transformations prennent en compte les désirs et les aspirations des habitants. »



PHILIPPE RENAZÉ

Directeur de la Maison de quartier

« Nous travaillons avec nos partenaires sur plusieurs axes, en particulier celui de la cohésion sociale. Un diagnostic a fait apparaître le besoin d'un lieu d'écoute et d'accueil parents-enfant dans le quartier qui n'existe pas, et nous avons édité un guide de la parentalité. Nous sommes très présents sur les espaces publics et menons des actions telles que des lectures dans les halls d'immeubles, des soirées d'été, du porte-à-porte pour aller vers les habitants. Nous avons développé un concept de voisins-relais qui mobilise des gens à l'échelle de leur immeuble ou de leur îlot pour transmettre les informations, recueillir les souhaits et favoriser l'intégration. »



JOHANNE GUICHARD

Architecte-urbaniste Cabinet GOA

« Nous travaillons depuis 2015 sur l'aménagement de la ZAC des Capucins, soient 105 hectares dont 1/6^e est actuellement réalisé. Nous nous appuyons sur une méthodologie collaborative prenant en compte les experts professionnels et les gens qui vivent et travaillent dans le quartier. De la synthèse de ces choses très concrètes émanent des propositions retournées ensuite aux habitants. Il est intéressant et essentiel qu'ils s'investissent, ce qu'ils font, pour proposer ensuite des solutions d'aménagement. Si la décision finale revient aux élus, la conception de ce quartier de demain naît de la réflexion de ceux qui y vivent ou y travaillent déjà. »



VÉRONIQUE CHATELAIN CATHERINE HÉROGUEL – Habitantes

« Nous avons travaillé au sein du Collectif santé avec des professionnels, des habitants et des membres du Conseil de quartier pour réfléchir aux déplacements doux. Il s'agissait de proposer différents types de parcours accessibles à tous, piétons, cyclistes, parents avec enfants en bas âge ou personnes à mobilité réduite, tout en favorisant la découverte du quartier. Il ne s'agit pas de parcours sportifs, mais de santé et de bien-être. Ces cheminements existent en partie, il s'agit désormais de les faire vivre. Un plan a été édité avec les 3 parcours et une signalétique est prévue. On imagine aussi des temps d'animations sportives et culturelles. »

Extrait du projet de quartier des Hauts de Saint-Aubin, 2015

b. Des dispositifs de soutien financier

Des arrangements avec l'ANRU Verneau

La réussite de la ZAC version 2 s'explique donc en grande partie par le changement de forme urbaine et le succès commercial de l'îlot Bocquel. Or cette réussite n'aurait sans doute pas été aussi facile sans la négociation de deux dispositifs fiscaux, l'un à destination des ménages souhaitant acheter, l'autre pour ceux voulant investir. En effet, il se trouve que dans une opération ANRU³⁹ la TVA est réduite de 20% à 5,5%⁴⁰ afin d'accompagner la transformation des ZUS, zones urbaines sensibles, dont Verneau fait partie. Et comme cet abattement est effectif sur un périmètre de 300m autour de la ZUS,

³⁹ L'ANRU, agence nationale pour la Rénovation urbain est créée en 2003 avec la loi dite Borloo. Elle met en œuvre le PNRU, le programme national de Rénovation urbaine. Pour cela, elle accorde des crédits à des projets de transformation urbaine des ZUS. Ses objectifs sont de réintroduire de la mixité sociale et fonctionnelle dans ces quartiers, de les réintégrer à la ville et d'en rénover le bâti.

⁴⁰ "Modalités de financement des opérations d'accession à la propriété - TVA à taux réduit pour l'accession à la propriété en zone ANRU" - avril 2014 - document édité par l'ANRU

la ZAC des Capucins en bénéficie bien qu'il s'agisse exclusivement de constructions neuves. Cette petite subtilité a donc permis à des ménages plutôt modestes de faire construire une maison sur Bocquel.

« Comme on était dans un secteur d'influence de l'ANRU de Verneau, la TVA était minorée pour les gens qui étaient éligibles, ça veut dire que les projets de familles modestes ont pu se réaliser pour faire de la maison de ville ici, sur des petits terrains qui font en moyenne 200m² »

Extrait d'entretien avec Johanne Guichard, architecte-urbaniste

La loi Pinel

Pour soutenir l'investissement privé dans la ZAC, Christophe Béchu a également négocié avec le gouvernement afin de replacer la ville d'Angers dans la catégorie des villes pouvant bénéficier de la loi Pinel⁴¹. En effet, le dispositif lui avait été retiré en janvier 2019 et donc réattribué en juillet 2019 à l'occasion de son classement en B1.

« Angers était dans une catégorie 2 du classement Pinel, ça veut dire des villes où il y avait pas de pression foncière. Béchu a travaillé pendant 2 ans à motiver le gouvernement d'Edouard Philippe à adapter le statut de

⁴¹ Introduite par la loi finance de 2015, la loi Pinel accorde une réduction d'impôts suite à un investissement locatif. Les conditions sont que le propriétaire doit louer le logement en tant que résidence principale pour une durée minimale de 6 ans.

la ville d'Angers par rapport au classement et Angers a réussi à remonter en niveau 1 puisque le Pinel n'a été conservé que pour le 1 »

Extrait d'entretien avec Johanne Guichard, architecte-urbaniste

Théoriquement, la loi Pinel sert à soutenir la construction dans des zones tendues, où la demande est plus importante que l'offre (on a vu que ce n'était pas vraiment le cas à Angers et qu'il s'agissait plutôt d'un marché « d'envies » où globalement les ménages ont le choix de leur lieu de résidence). Les désavantages de ce type d'opération où la part des investisseurs est supérieure à celle des propriétaires habitants ont déjà été évoqué précédemment. Néanmoins, le retour du Pinel sur Angers reste très efficace pour soutenir la dynamique sur la ZAC des Capucins :

« Angers est passé en catégorie 1 il y a peu près 6 mois, on a vu une ruée des promoteurs venir investir sur le quartier. Aujourd'hui c'est comme une vague, c'est énorme, c'est-à-dire qu'on a une demande par semaine pour des lots de promoteurs de 100 logements »

Extrait d'entretien avec Johanne Guichard, architecte-urbaniste

Pour les autres communes, ce passage en B1 est nettement plus problématique. Puisque seule la ville d'Angers bénéficie de l'avantage fiscal, les autres communes qui ont des opérations en cours peinent à trouver des investisseurs, ce qui est d'ailleurs contradictoire avec les idées d'intercommunalité et de PLUi...

« Ça veut dire qu'aujourd'hui les promoteurs se ruent tous notamment sur Capucins/Mayenne/Verneau parce que c'est là qu'il reste des terrains à construire et du coup beaucoup moins, même plus du tout sur les autres communes de l'agglomération. Du coup les communes voisines elles tirent la tronche donc en fait nos élus ont demandé à ce que dans les deals qu'on fait en ce moment avec les promoteurs on leur dit qu'il faut faire du logement qualitatif et tout ça, on leur dit aussi, ce que les élus ont mis en place c'est le 1 pour 1, c'est à-dire que si vous avez un terrain en B1, dans Angers, il faut vous rapprocher d'une autre commune pour construire aussi là-bas ou alors en ORU sur Monplaisir ou Belle-Beille où personne veut aller non plus tu vois. On leur dit pourtant [aux élus] que les promoteurs veulent pas y aller, qu'ils disent "oh oui c'est beau vos objectifs de mixité mais personne va acheter un terrain au milieu de Monplaisir", ils ont du mal, c'est moins bankable pour vendre des apparts »

Extrait de l'entretien n°4 avec Mme Y. - Angers Loire Métropole

En plus de ces deux dispositifs fiscaux, la ZAC des Capucins s'est beaucoup assouplie d'un point de vue réglementaire, ce qui là aussi contribue à faciliter la construction, tant des maisons de ville de l'îlot Bocquel que les immeubles collectifs qui sortent de terre autour de la place de la Fraternité ou le long du faisceau urbain accolé à la ligne de tram.

c. Un assouplissement réglementaire

Une carte blanche à l'occasion du nouveau PLUi

En plus de la conjoncture favorable au renouvellement du système d'acteurs du projet urbain des Capucins, l'année 2015 est aussi marquée par l'approbation d'un nouveau PLUi. Pour la ZAC des Capucins, le règlement de ce PLUi renvoie directement à deux OAP, l'une ayant pour objet d'intensifier le rôle de centralité de la place de la Fraternité, l'autre de « participer à la production de logements et au développement résidentiel qualitatif sur le pôle centre en permettant un habitat diversifié ». L'idée globale étant de permettre un habitat diversifié tout en veillant à la perception de la densité, à la qualité paysagère et architecturale du quartier⁴². L'appréciation est donc globalement laissée à la maîtrise d'œuvre à qui l'on attribue une très grande liberté. La ville garde l'instruction du permis de construire, c'est-à-dire la vérification du respect des règles du droit des sols, de la gestion des déchets, réseaux

⁴² PLU Communautaire - Angers Loire Métropole - Approbation Février 2017 / Partie 4.2.3 « OAP locales » du modification n°2 du 11 mars 2019, p71 à 76.

et mobilités sans opérer de réelle vérification quant aux formes urbaines et architecturales.

« On a fait une page blanche, on a dit "on veut quasiment aucune contrainte", ce qui fait que les contraintes sont qu'a l'îlot et à la fiche de lot »

Extrait d'entretien avec Johanne Guichard, architecte-urbaniste

L'îlot Bocquel et les projets vainqueurs d'Imagine Angers sont les illustrations de la très grande liberté accordée aux différents maîtres d'œuvre sur la ZAC des Capucins quant aux formes urbaines et à l'architecture des projets.

Le travail à la fiche de lots

Le nouveau PLUi offre donc une grande souplesse réglementaire. Dans sa mission, l'agence GOA/Johanne San est mandatée pour concevoir et réaliser l'aménagement de la ZAC des Capucins mais aussi pour accompagner la commercialisation (fiche d'îlot, conditions, cahier de prescriptions architecturales urbaines et paysagères). Avec cette organisation, c'est l'agence qui donne son visa pour chaque permis de construire, c'est donc elle qui est garante de la cohérence urbaine de la ZAC. Avec un PLU aussi évasif et le fait d'avoir mandaté une agence externe pour rédiger les cahiers de prescriptions, la ville semble avoir délégué son implication quant au devenir de la ZAC du point de vue de sa conception, de sa mise en espace.

« Par rapport à d'autres ZAC, le quartier n'a pas pour ambition de créer une collection d'architectures, si on a des vertus, elles seront pas là. On nous demande d'avoir de la cohérence et on nous demande de faire une ville qui soit habitable, on est dans le quotidien, une fabrique urbaine ordinaire, qui est vécue »

Extrait d'entretien avec Johanne Guichard, architecte-urbaniste

Bien que Johanne Guichard reconnaisse l'utilité de cette souplesse réglementaire pour relancer la ZAC, elle souhaite pouvoir, maintenant que la dynamique est repartie, aller plus loin sur certains aspects de la ZAC, notamment sur les questions environnementales, son « cheval de bataille ».

« On est beaucoup plus cool, on s'adapte, voilà, parce qu'il y avait un tel manque de reconnaissance et peu de promoteurs qui voulaient venir au début qu'il a fallu les séduire en disant "eh c'est cool chez nous, venez voir, on est vachement dans le dialogue", ça a servi, ça a marché. Maintenant le processus de work in progress qui est ce quartier c'est donc une méthode plus qu'un objectif fini et sur ce chemin ce qu'on pense maintenant c'est qu'il faut que la ville et l'aménageur nous accompagnent et nous garantissent qu'on peut être prescriptif »

Extrait d'entretien avec Johanne Guichard, architecte-urbaniste

Confier la fabrique urbaine, du moins partiellement avec ici l'écriture de ses règles, à des acteurs privés reste un sujet qui peut poser question. Néanmoins, le retour du pavillon associé à des dispositifs fiscaux attractifs et à une grande souplesse réglementaire, ces trois éléments combinés ensemble ont permis une relance impressionnante de la ZAC des Capucins.

Conclusion

Quel a été l'impact de la crise financière et économique de 2007/2008 sur l'histoire des Capucins ?

Comment la ZAC est-elle passée d'un « échec » paraissant inévitable à la success story qu'on en fait aujourd'hui ?

Au final, cette deuxième partie poursuit le récit de la ZAC des Capucins entamé précédemment. Le but de cette deuxième partie était d'observer comment la crise économique avait impacté la ZAC des Capucins ainsi que de découvrir comment la ZAC avait pu passer d'un arrêt presque total à la dynamique qu'elle connaît aujourd'hui, qualifiée de « vague de promoteurs » par Johanne Guichard, l'architecte-urbaniste.

Ainsi, par la brutalité avec laquelle elle s'impose aux projets urbains, la crise en révèle les limites et vulnérabilités. Ainsi, elle remet en question la place prépondérante des acteurs privés dans la fabrique urbaine, notamment dans la production du logement en France. Cependant, sur la ZAC des Capucins, les mêmes logiques de financements ont été reproduites. La crise aura également eu pour effet de montrer que dans un monde aussi instable, les projets urbains devaient intégrer l'incertitude et donc l'adaptabilité au cœur même de leurs principes directifs. On a vu dans cette deuxième partie que c'est avant tout le montage économique exclusivement pensé pour des îlots collectifs et denses qui a empêché toute reprise de la ZAC.

Sur la ZAC des Capucins, comme ailleurs, la crise financière de 2007/2008 s'est traduite par une crise économique, rendue inéluctable par la fuite des investisseurs. De là, la solution mise en œuvre pour soutenir la dynamique de la ZAC malgré les difficultés économiques a été de confier les terrains abandonnés par les promoteurs à des bailleurs sociaux. Or, on a vu dans la première partie que le quartier des Capucins souffrait déjà des problématiques sociales et d'une mauvaise réputation à cause de sa proximité avec la cité Verneau. C'est là que la crise économique s'est transformée en crise sociale et a engendré une « crise d'image ». En effet, en figeant la ZAC dans un état de chantier, la crise a nourri les rumeurs qui circulaient sur la ZAC et qui étaient en partie fondées.

En mettant en évidence la vulnérabilité du projet urbain des Capucins, la crise souligne aussi la nécessité de penser l'adaptabilité du projet. Dans un monde incertain, le projet urbain se doit d'être souple, adaptable. Dès lors, ce nouvel impératif révolutionne tant la manière de penser la ville, ce qui se traduit par de nouveaux outils d'aménagement, le plan guide par exemple, que de monter le projet, c'est-à-dire le processus du projet lui-même et la manière dont s'organisent les acteurs pour parer aux risques qui pourraient venir déstabiliser les grandes opérations d'aménagement.

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE DE NANTES
DOCUMENT SOUMIS AU DROIT D'AUTEUR

La ZAC des Capucins aujourd'hui :

*Regard sur les nouvelles
pratiques de l'urbanisme*

PARTIE 3

Introduction

La partie 2 a donc montré que bien que touchée de plein fouet par la crise économique de 2007/2008, la ZAC des Capucins est rapidement entrée dans une nouvelle dynamique grâce à un nouveau système d'acteurs qui a rapidement réagi et mis au point un nouveau projet, en accord avec les nouvelles exigences de notre époque. La crise a donc eu l'effet d'un bouton « reset » sur le processus de projet à l'œuvre sur le plateau. Le départ de l'équipe Castro a permis à une nouvelle équipe de maîtrise d'œuvre de se voir confier le projet. Dans un temps très court, la façon de faire la ville change donc du tout au tout sur la ZAC des Capucins. Les deux « façons de faire », d'abord Castro, ensuite Johanne San, ont chacun à leur tour marqué ce même terrain de leurs visions de la ville et de l'urbanisme.

Ainsi, la ZAC des Capucins présente en son sein deux façons très différentes de faire la ville, faisant de la ZAC un terrain d'études privilégié pour étudier les transformations de la pratique de l'urbanisme de ces 20 dernières années sur l'agglomération angevine. A travers une lecture croisée des deux projets Castro et Johanne San, cette dernière partie cherche donc à mettre en évidence de quelle manière les évolutions du contexte de production de l'urbanisme ont-elles impacté le projet et le quartier des Capucins.

Dans un premier temps, il s'agira de comprendre comment et pourquoi la pratique de l'urbanisme a évolué entre le projet porté par l'agence Castro-Denissof et celui d'aujourd'hui, dont est chargée l'agence Johanne San. Les formes urbaines sont manifestement très différentes mais les démarches de projet aussi, notamment parce que la crise a permis de réactualiser le processus de projet et d'y intégrer les enjeux de l'urbanisme contemporain.

Mais ces évolutions ne concernent pas que les urbanistes, tout le système d'acteurs de la ZAC des Capucins s'est réorganisé. En effet, on observe d'une part une « auto reconfiguration » des acteurs institutionnels qui de fait invente des solutions pour travailler ensemble, sur un mode plus horizontal qu'a pu l'être le système d'acteurs de la période antérieure à 2015. Ce système d'acteurs tente aussi de s'ouvrir à l'impératif participatif, notamment par le Conseil de Quartier. Si son rôle dans la mise en place d'une démocratie citoyenne locale reste mesuré, le CQ fait preuve d'une grande capacité d'action collective, bien que les questions de son indépendance et représentativité méritent d'être posées.

I. Les urbanistes de la ZAC des Capucins : évolution des pratiques et principes

La ZAC est donc un terrain d'analyse idéal pour observer les évolutions de la pratique du projet entre l'époque Castro, symbole d'un urbanisme du début du millénaire, et le processus de projet actuel mené par l'agence Johanne San qui lui semble cocher toutes les cases des « bonnes pratiques » de l'urbanisme d'aujourd'hui. La ZAC des Capucins a donc cette particularité de mettre face à face ces deux manières de concevoir l'urbanisme. Le contraste entre ces deux époques est d'autant plus saisissant que seul le chemin des Chalets sépare les deux îlots, avec d'un côté l'îlot des Chalets composé de formes urbaines denses, verticales, et de l'autre, l'îlot Bocquel qui présente un tissu urbain beaucoup plus lâche. Les différences que l'on peut voir entre les deux époques ne s'expliquent pas seulement par une divergence d'opinion sur la ville à construire sur la ZAC. En effet, chacune de ces manières de concevoir la ville reflète les enjeux propres à son contexte de production. L'analyse comparative de ces deux îlots nous permet de retracer les changements dans les formes urbaines, processus de projet mais aussi les paradigmes qui guident la méthodologie des urbanistes.



I. Les urbanistes de la ZAC des Capucins : évolution des pratiques et principes

I.1. Mise à jour de l'outil et de la méthode du projet urbain

Entre l'île des Chalets et l'îlot Bocquel, les formes urbaines sont radicalement opposées, c'est d'ailleurs le point de départ de ce mémoire : comprendre pourquoi la ZAC a effectué un tel revirement du point de vue des formes urbaines.

On a vu précédemment que l'île des Chalets avait pour ambition de proposer aux angevins la ville de demain. Sa conception intègre donc les enjeux du développement durable qui apparaissent comme primordiaux à cette époque. Le projet Castro allie densité et verticalité pour lutter contre l'étalement urbain. Le projet Johanne San quant à lui présente une tout autre écriture architecturale. En effet, suite à la crise, la maison individuelle a été la solution pour rééquilibrer la ZAC d'un point de vue financier. Les deux projets sont donc très différents du point de vue des formes urbaines mais c'est aussi parce que la réécriture du projet suite à la crise de 2007/2008 s'est faite en accord avec les évolutions du contexte de production de l'urbanisme, notamment la vulnérabilité des grands projets urbains face aux crises, comme on l'a vu avec « l'échec » du projet initial. Ainsi, la démarche de projet de l'équipe Castro porte en elle certains enjeux, à l'instar du processus de projet de Johanne San inhérent à son époque de conception. La lecture conjointe des deux projets et démarches met donc en évidence ces évolutions, tant dans la pratique du projet que dans les principes qui les guident.

a. Des conceptions du projet qui font divergence

Formes urbaines et rapport au site

Ce qui différencie le plus les deux projets c'est bien évidemment leur mise en espace. Rapidement, le projet de l'agence Castro-Denissof présente une forte densité, des formes urbaines denses et verticales (R+8) tandis que le projet de l'agence Johanne San est caractérisé par un faisceau urbain dense autour de la ligne de tram (R+5) à partir duquel les formes urbaines se dédensifient graduellement pour former des îlots composés de logements individuels.

Le vocabulaire urbain employé est aussi très différent. Si l'île des Chalets reste envahie par la voiture, le reste de ses espaces publics sont très dessinés, comme par exemple le jardin des schistes qui propose plusieurs sous-espaces.

Pour l'îlot Bocquel, le dessin des espaces publics reste plus « brut », comme le montre le parc Bocquel. Johanne Guichard défend une approche plus « opérationnelle de l'urbanisme :

« Comment on est parti ? Alors nous on a pris l'existant pour la même valeur entre les îlots déjà construits et le végétal, c'est-à-dire le paysage qui restait et on a calé ce qui était structurant,

les chemins piétonniers, le chemin des chalets qui va jusqu'à l'île Saint-Aubin, le chemin des Hérissons, on a gardé les séquences qui étaient déjà amorcées de connexions et on a regardé comment tu relis du point A au point B. »

Extrait d'entretien avec Johanne Guichard, architecte-urbaniste

Dans le discours que fait Johanne Guichard sur sa démarche de projet, on observe une certaine conformité aux « bonnes pratiques » de l'urbanisme, celles qui font consensus aujourd'hui : concevoir une ville durable, des espaces publics habités, faire participer les habitants, montrer une attention particulière au « déjà-là »...

Si le respect du déjà-là et de toutes ces « bonnes pratiques » participent bien à la conception de la ZAC des Capucins, il reste plus anecdotique dans les faits que ce que le laisse entendre le discours porté par l'agence. En effet, le principal moteur de l'îlot Bocquel, c'est de construire un produit immobilier qui marche afin de générer un maximum de recettes. Cette dissonance entre le discours porté par l'agence et le projet dans sa réalité construite montre que d'autres logiques que celles émanant du « bon urbanisme » entrent dans le processus de projet et sont décisives, notamment la logique économique. Cela s'explique notamment par le fait que le système d'acteurs du projet urbain est de plus en plus complexe et qu'il faut trouver un consensus avec tous les acteurs, y compris économiques. Ce point sera détaillé plus loin dans cette partie.

L'équipe Castro quant à elle propose un projet plus théorique, qu'il appelle « la ville du promeneur » et qui emprunte un certain nombre de principes au modèle urbain de la ville-dense. Pour ancrer ce modèle dans le territoire angevin, il réutilise le vocabulaire urbain du quartier de la Doutre, un quartier médiéval : murets en ardoises, des jardins en cœur d'îlot etc., et s'appuie sur le tracé des chemins et la forme de champs pour appliquer ce modèle au plateau.

« Castro il a vu les champs, il a vu que les champs avaient déjà des traces de lanières donc il les a repris »

Extrait de l'entretien n°4 avec Mme Y., - Angers Loire Métropole

L'ancrage au contexte n'est donc pas du tout le même, et suite à la crise, on reproche au projet initial de ne pas avoir assez pris en compte ce contexte.

« Cet urbanisme n'était pas un urbanisme angevin mais un urbanisme parisien, Castro il a voulu calquer ce qu'il faisait sur Paris, sur Angers, ça a été une erreur ! Bon on aurait pu s'en douter mais en tout cas ça s'est avéré ! »

Extrait d'entretien avec Didier Roger, aménageur en charge de la ZAC

« Avec Castro c'était compliqué et avec l'équipe de paysage c'était compliqué. Et on avait aussi le gros souci c'était le cabinet Mandragore et franchement en fait ils étaient déjà très peu

présents et puis un peu en fait comme Castro quoi, beaucoup donneur d'injonctions enfin tu vois 'on fait comme ça on fait comme ça' et puis aucune souplesse pour adapter au territoire angevin du coup pas de souplesse pour adapter, ils n'arrivaient pas à comprendre qu'on peut avoir des grands principes mais que quand on va sur un territoire il faut les adapter au territoire sinon ça sert à rien quoi »

Extrait de l'entretien n°4 avec Mme Y., - Angers Loire Métropole

Une actualisation de la démarche de projet

La mise en espace et le rapport au site donc très différents et on le voit très clairement sur les deux plans qui servent de guide au projet : pour l'équipe Castro, on a un plan masse très dessiné avec de larges lanières vertes intercalées de lanières bâties denses, tandis que pour aménager le plateau, Johanne San « part de l'existant » et s'appuie sur un plan guide. Du point de vue méthodologique, les démarches sont donc aussi sensiblement opposées. Après le départ de l'agence Castro-Denissof, Johanne San propose « une copie qui soit moins calée sur un plan masse vu des oiseaux, jamais, plus une démarche et une capacité à faire ensemble pour qu'on recrée des conditions de réussite ».

Cette nouvelle démarche, à l'opposé du fonctionnement de l'ancienne équipe, séduit la SARA (qui a organisé la consultation) et elle remporte le marché.

« On a gagné parce qu'on avait donc des méthodes collaboratives, une approche de terrain vraiment très opérationnelle, on a porté une vision du paysage et du déjà-là et l'intégration du déjà là et on a défendu depuis le début que la ville était un process et non pas un plan masse! »

Extrait d'entretien avec Johanne Guichard, architecte-urbaniste

Ainsi, les premières différences entre les deux manières de faire sont très visibles, il s'agit tout simplement des formes urbaines. On a aussi vu que le rapport au site n'était pas du tout le même et qu'on était passé du plan masse au plan-guide. Or toutes ces évolutions ne sont pas le fruit d'un changement d'urbaniste : derrière ces changements dans la pratique de l'urbanisme, il y a des mutations plus profondes du contexte économique, social, et politique dans lequel s'insère le projet urbain.

b. Du plan masse au plan guide : le projet urbain face à l'incertitude

Une nécessaire adaptation au contexte

Le passage du plan masse au plan guide résulte donc d'une adaptation des pratiques de l'urbanisme aux nouvelles exigences de notre époque. Gilles Pinson synthétise ces mutations :

« pluralisation des contextes d'action urbains, dispersion croissante des ressources, multiples incertitudes quant à la compréhension de l'environnement dans lequel les élites urbaines doivent agir [...]. Autrement dit, dans les villes d'aujourd'hui, on ne décide plus, on ne fait plus coopérer des acteurs comme il y a trente ans » (Pinson, 2005). Suite à ces transformations, le projet ne s'exerce plus de la même manière et de fait, l'urbanisme qui en ressort n'est pas le même non plus.

Johanne San utilise donc le plan-guide comme document et méthode du projet urbain des Capucins. Le caractère évolutif de ce nouveau document d'urbanisme répond à un vrai besoin, brutalement révélé sur la ZAC des Capucins par l'échec du projet Castro : faute d'avoir pu évoluer face aux nouvelles conjonctures, la ZAC est restée au point mort.

En plus de permettre de réagir, d'intégrer les aléas ou les retournements du marché immobilier, le plan-guide est, par nature, collaboratif. Son aspect moins technique que le plan masse le rend plus facilement appropriable par d'autres types d'acteurs que les seuls urbanistes (Pinson 2005). Il permet donc de capter les nouvelles ressources ou opportunités qui peuvent apparaître tout du long du processus de projet, ce qui est particulièrement utile dans un contexte où les ressources sont réparties entre les différents acteurs prenant part au projet. Sur la ZAC des Capucins, tous les acteurs de la fabrique urbaine ont maintenant intégré cette nécessité pour le projet d'être adaptable.

« Maintenant c'est plus, bon déjà son schéma s'appelle le plan guide, donc en fait il est évolutif et cette notion d'adaptabilité, d'évolutivité, de savoir oui effectivement s'imprégner des aléas et de rester actif, de rester vigilant sur ce qu'il se passe, sur ton territoire et s'il y a quelque chose qui marche pas sur ton territoire tu réadaptes, ça oui! »

Extrait de l'entretien n°4 avec Mme Y. - Angers Loire Métropole

L'obsolescence de sa propre vision

En plus de sa capacité à s'adapter aux aléas, le plan-guide répond à une prise de conscience exprimée par Johanne Guichard : l'obsolescence de sa propre vision de l'urbanisme et l'importance de permettre à d'autres personnes de s'approprier un projet d'aménagement

en cours.

« En fait on est tous complètement ancrés dans notre époque, c'est très difficile de se transcender pour se dire je sais faire la ville pour des années, en fait, le mieux à mon sens, à ma conviction, c'est de s'adapter et de continuer à comprendre quels sont les phénomènes en route pour réussir à t'adapter ou laisser une structure suffisamment souple pour quelle s'adapte, pour que les autres qui s'emparent du projet sachent mettre à jour le projet »

Extrait d'entretien avec Johanne Guichard, architecte-urbaniste

Au cours de l'entretien, elle exprime cela suite au sujet de la reprise du projet de Castro et le fait qu'il ait fallu tout reprendre. On a là un des aspects positifs, un enseignement à tirer de « l'échec » de la première version de la ZAC.

Ainsi, bien qu'il apparaisse dès les années 2000 à Nantes, le plan-guide ne sera adopté à Angers que 15 ans plus tard. C'est aussi parce que la crise de 2007/2008 a révélé la nécessité d'intégrer cette dimension évolutive dans les master plans urbains que la proposition de GOA/ Johanne San a séduit tant les élus que la maîtrise d'ouvrage. Aujourd'hui, le plan-guide se révèle être un incontournable de la fabrique urbaine actuelle, au même titre que le respect du « déjà-là » ou la concertation.

I. Les urbanistes de la ZAC des Capucins : évolution des pratiques et principes

I.2. La concertation pour "faire projet" sur les Capucins

Un des enjeux que la démarche de projet de l'agence Johanne San intègre est celui de l'intégration des habitants dans le processus de conception. Dans cette sous-partie, l'attention sera donc focalisée sur les dispositifs participatifs dans le cadre du projet urbain. Une autre sous-partie, plus loin dans ce mémoire, portera sur l'intégration des citoyens à la politique locale. Cette revendication fait suite à une crise plus générale de la représentation politique des citoyens (Lévy 2006). Pour y remédier, diverses instances participatives ont été créées. Le projet urbain étant un des espaces privilégiés du débat public, on a, entre autres, la loi Bouchardeau de 1983 sur la démocratisation de l'enquête publique, en 2001 la loi sur la démocratie de proximité rappelle la nécessité des Conseils Consultatifs de Quartiers pour les grandes villes et enfin, en 2005 l'annexion de la charte de l'Environnement à la Constitution donne à la participation du public dans les projets urbains une valeur constitutive. A l'échelle des villes, il peut donc intervenir à deux moments, dans le cadre de la conception d'un grand projet d'aménagement d'une part mais aussi au quotidien, dans la vie publique locale. Dans cette sous-partie, il s'agira de voir comment et pourquoi l'agence Johanne San étend la concertation à tous les acteurs prenant part au projet, aux habitants bien sûr, mais aussi aux autres acteurs institutionnels. Si la concertation est posée d'emblée comme un moyen de nourrir le projet, on verra qu'un de ses effets est aussi de réduire le risque de rejet du projet par les habitants et que malgré les volontés, il semble difficile d'associer les habitants sur toutes les problématiques via les dispositifs participatifs actuels.

a. Une concertation généralisée dans le cadre du projet urbain

La concertation urbanistes-habitants

La concertation fait aussi partie des éléments qui ont permis à GOA/Johanne San de remporter le marché des Capucins, selon Johanne Guichard elle-même. Le groupement intégrait d'ailleurs un « facilitateur » WIG-WAM. Le projet Castro ayant été largement décrié par les habitants, il paraît logique d'avoir souhaité les inclure au processus de projet pour éviter les mêmes déboires.

L'agence Johanne San a donc organisé plusieurs ateliers de participation, par exemples sur la mobilité, sur les usages ensemble, sur la place de la Fraternité, sur les modes d'habiter... Chacun des ateliers suivait une méthodologie particulière : pour Johanne Guichard, la concertation n'est pas un co-travail ou une co-décision mais bel et bien un moment du processus de projet où maîtres d'œuvres et habitants se rencontrent. Au final, le projet reste bien aux mains des acteurs institutionnels de la fabrique urbaine : aménageur, élus, urbanistes.

« C'était cadré, avec des méthodologies très précises et des processus toujours de divergence/convergence, ça veut

dire quand tu invites les gens à travailler sur une thématique, toi tu as mis au point ta méthodologie qui dit là on ouvre, on ouvre, on ouvre les champs pour que tout le monde foisonne, foisonne, ça avance, on crée des imaginaires on y va et à un moment donné, c'est la phase d'après dans l'exercice, on bascule sur comment on fait converger sur le projet. Nous en tant qu'architectes/concepteurs on sait qu'elle est la problématique qu'il faut aller chercher et on sait utiliser les réponses pour nourrir le projet mais tout l'art est de montrer comment ce processus nourrit le projet et de revenir vers les habitants en leur disant ce que vous m'avez dit là, ce à quoi vous avez pensé on l'a utilisé pour le projet. Ça, on l'a pas pris pour quoi? Alors on a fait des compte-rendus, c'est-à-dire qu'on a des carnets de bord entiers qui suivent tout ce processus »

Extrait d'entretien avec Johanne Guichard, architecte-urbaniste

Bénédicte Bretin précise cependant que les gens qui ont participé à ces ateliers ont été déçus de ne pas recevoir de retours.

Pour l'urbaniste, la concertation sert aussi à se sentir plus légitime. Le projet de Castro a été beaucoup critiqué notamment parce qu'il ne prenait pas en compte l'identité végétale du site et les avis des angevins sur les formes urbaines proposées. Les acteurs de la ZAC d'aujourd'hui semblent avoir appris des erreurs du passé.

« Et puis je pense que aussi bah t'es plus serein dans tes baskets quand tu pars du territoire parce que déjà quand tu vas voir les gens t'es plus, enfin quand tu rencontres les habitants, le CO, tout ça, je pense que t'es plus à l'aise pour défendre quelque chose quand tu dis que tu as été à l'écoute, que t'as compris voilà et puis parce que les notions effectivement du respect du territoire, du respect de ce que c'était avant, je sais pas, ça ressort beaucoup plus quoi ! Le respect d'où tu arrives en fait, respecter l'endroit où tu vas donner ta vision d'un coup comme ça là, comment tu respectes les gens qui sont dedans ? »

Extrait de l'entretien n°4 avec Mme Y., Angers Loire Métropole

La concertation avec les autres acteurs du projet

Sur la ZAC des Capucins, la concertation ne concerne pas que les habitants. En effet, différents acteurs ont pu participer à ces moments organisés par Johanne San et WIGWAM. Par exemple, il y a eu des moments de concertation impliquant les constructeurs de maison individuelle : « là avec les promoteurs c'était sur quel est le parcours du linge dans ma maison quoi pour que les constructeurs de maisons individuelles réfléchissent aux usages de la maison et vendent pas simplement des mètres carrés ».

Ces ateliers dépassent quelque peu le cadre habituel de la concertation, on se rapproche plus d'une co-conception dans le sens où les urbanistes du projet

urbain sont aussi architectes, ce qui leur permet d'aller plus loin dans l'accompagnement des constructeurs.

Au départ, les élus ont montré quelques inquiétudes quant à ces nouvelles méthodes, notamment parce qu'ils craignaient que la concertation aboutisse à la formation d'une opposition politique mais aussi parce qu'ils ne voulaient pas que les urbanistes « fassent de fausses promesses aux gens »

« Quand l'élu a compris que ça nourrissait un projet commun partagé et que c'était favorable à la ville et au projet et non pas une opposition politique, y a plus de problème. Nous en tant qu'animation d'atelier, ce qui nous intéresse c'est de comprendre quels sont les ingrédients, les problématiques, les enjeux pour proposer un plan masse qui n'est jamais validé par d'autres personnes que les élus. Les élus gardent toujours la capacité de décider par contre on les nourrit en faisant remonter des informations »

Extrait d'entretien avec Johanne Guichard, architecte-urbaniste

b. Les objectifs de la concertation dans le cadre du projet urbain

Une garantie pour l'acceptabilité sociale du projet

Tous ces dispositifs de concertation mis en place par l'agence Johanne San sont une nouveauté pour la ZAC des Capucins. Ils sont particulièrement appréciés et mis en avant par les élus, notamment par Bénédicte Bretin :

« Il y a vraiment une co-construction qui est faite. C'est-à-dire que bon, ben, d'accord je veux dire les habitants n'ont pas forcément raison sur tout, parce qu'ils ont pas non plus l'œil expert mais par contre leur avis est essentiel ».

Extrait d'entretien avec Bénédicte Bretin, élue en charge du quartier des Hauts de Saint-Aubin, ex-présidente du Conseil de Quartier

Aujourd'hui, il apparaît évident qu'une réelle concertation contribue fortement à faire accepter le projet urbain socialement (Thommassian 2009). Le rejet des formes urbaines denses du projet Castro, pour lesquelles les habitants n'avaient pas été consultés soutient d'ailleurs cette thèse.

« Parce que les urbanistes sont vraiment aussi preneurs de ça, qu'ils sont à l'écoute, qu'ils ont envie d'entendre ce que Johanne et Yoann ont à leur raconter sur la vie du quartier, y a des urbanistes qui s'en foutent ! Mais eux ils ont compris ! Castro par exemple ce que pense la maison de quartier ou la directrice de la bibliothèque il n'en a rien à foutre alors que Johanne quand on lui dit 'attention la bibliothèque, la directrice elle est inquiète parce que si, parce que ça' elle dit 'ah oui d'accord, bon bah qu'est-ce qu'on peut faire, il faut qu'on travaille sur ce sujet-là', tu vois c'est une autre écoute aussi des acteurs du territoire »

Extrait de l'entretien n°4 avec Mme Y. - Angers Loire Métropole

Entre les deux projets urbains menés sur la ZAC des Capucins, on observe donc une prise de conscience de la part des urbanistes quant à la nécessité d'intégrer les citoyens au projet urbain et une reconnaissance de leurs savoirs : leur connaissance du contexte permet aux concepteurs de mieux s'en imprégner, ce qui renvoie à l'exigence portée à l'existant et au souci de faire un urbanisme « local ».

Pour les autres acteurs de la ZAC aussi la concertation porte ses fruits.

« Alter a compris l'intérêt de travailler avec le pôle qui a un contact avec les habitants, qui a le contact avec la MQ qui peut aussi tempérer les choses, qui peut prendre la température, peut faire

accepter le projet, sans manipuler mais on a des techniques »

Extrait de l'entretien n° 2 avec M. X. - pôle territorial

Au final, ce qu'on peut observer sur la ZAC des Capucins c'est que les dispositifs de concertation ont permis de mettre davantage en relation les acteurs de la ZAC des Capucins. L'exemple ci-dessus illustre comment ils mettent à profit leurs compétences mutuelles pour être plus efficaces sur certaines questions et notamment pour gérer les points qui pourraient s'avérer problématiques d'un point de vue de l'acceptabilité du projet. Cette efficacité tient également d'une réorganisation en interne du système d'acteurs de la ZAC qui fera l'objet d'une sous-partie ci-après.

Une concertation habitante qui reste partielle

Le plan-guide est par nature un outil collaboratif, ce qui a permis à une nouvelle catégorie d'acteurs de s'intégrer un peu plus dans le processus de projet des Capucins. En effet, les habitants ont été associés à son élaboration au début, dans la cadre d'ateliers participatifs. La reconnaissance de leur légitimité et leur connaissance du fonctionnement du processus du projet leur donne les moyens de s'impliquer davantage et de « négocier » certains aspects. Mais cette intégration dans le processus urbain reste partielle, ce qui semble les frustrer un petit peu.

« C'est pour ça que le plan guide si tu veux les habitants étaient frustrés hein, ils étaient mécontents qu'on leur dise, quand on leur a dit le schéma d'aménagement il est issu des ateliers mais maintenant c'est celui-là, il est issu de vous, de tout ce qu'on a entendu mais c'est celui-là, vous pouvez pas prendre une case là, la mettre là, on peut pas faire ça, si tu veux ils auraient aimé, enfin je dis les habitants, le petit groupe « projet urbain », ils auraient aimé eux pouvoir encore plus affiner le schéma d'aménagement [ils voulaient construire leur quartier] voilà mais ça c'est pas possible, il y a trop d'enjeux financiers derrière, et ils auraient aussi aimé, ils adoreraient aussi c'est travailler sur les, avoir un avis sur les architectures des projets des promoteurs immobiliers »

Extrait de l'entretien n°4 avec Mme Y. - Angers Loire Métropole

Mme Y. (Angers Loire Métropole) émet aussi quelques réserves quant à l'implication des habitants dans les procédures de concertation, notamment sur les sujets ayant de grands enjeux techniques et financiers.

« C'est des décisions d'intérêts collectifs, tu vois et du coup ça peut pas être mis à la concertation, après par contre moi j'ai trouvé ça bien c'est que le travail de Johanne, le nouveau schéma d'aménagement qui est arrivé, il correspond à ce qui est ressorti des ateliers donc à ce

que les gens voulaient mais après une fois que c'est dessiné tu peux plus leur dire 'non je voudrais que l'école elle soit là et pas là' en fait ça c'est pas possible parce qu'il y a trop d'enjeux techniques et financiers derrière et que finalement chaque personne pourrait avoir envie que l'école elle soit plutôt là ou plutôt là et c'est pas parce que tu discutes avec un groupe d'habitants que ça va représenter sur ce sujet-là par exemple de l'emplacement de l'école que ça va représenter l'avis de tout le monde [...] Mais je pense que sur ces sujets je vois pas comment tu fais une concertation à 300 personnes enfin ça me paraît compliqué »

Extrait de l'entretien n°4 avec Mme Y. - Angers Loire Métropole

D'autant plus que comme l'a précisé M. X. (pôle territorial), c'est toujours un peu les mêmes personnes qui s'impliquent dans les dispositifs participatifs et que l'intérêt collectif peut du coup être mal représenté. On retrouve là l'effet NIMBY, Not In My Back Yard, qui désigne la mobilisation d'habitants contre des projets qui pourraient nuire à leurs intérêts personnels. Néanmoins, ce qu'observe Mme Y. (Angers Loire Métropole) c'est que les habitants se résignent. C'est sans doute là un des effets de la concertation, ou du moins d'une meilleure information, des habitants sur les changements qui vont arriver dans le quartier et qui participe donc bel et bien à l'acceptabilité sociale du projet.

« A partir du moment où ils voient la grue arriver, ça grince, on entend 'oh mais c'est dommage' puis finalement après ils s'habituent puis c'est au champ d'après qu'ils vont dire 'oh encore...' mais en fait la nature humaine fait que tu t'habitues en fait »

Extrait de l'entretien n°4 avec Mme Y. - Angers Loire Métropole

Si la concertation habitante a bel et bien nourri le processus de projet pour les urbanistes, son développement en dehors du projet urbain et sur des questions moins techniques semble limité, notamment parce que comme l'évoque Mme Y. (Angers Loire Métropole) il semble compliqué d'organiser une concertation avec plusieurs centaines de personnes sur des sujets ayant des enjeux très techniques ou financiers. De même, la concertation habitante n'est pas forcément le moyen le plus adapté de garantir l'intérêt général au vu des dispositifs participatifs actuels, ce constat peut d'ailleurs appeler à repenser les dispositifs participatifs dans le cadre du projet urbain. On verra plus tard que le bilan de la concertation dans la vie publique locale n'est pas forcément meilleur.

I. Les urbanistes de la ZAC des Capucins : évolution des pratiques et principes

I.3. Un changement de paradigme ?

Derrière ces évolutions du point de vue des pratiques de l'urbanisme, principalement le plan-guide et le développement de la concertation pour nourrir le projet, il semble y avoir une évolution plus profonde de la manière de concevoir la ville et l'exercice du projet urbain. Les mutations de l'urbanisme se retrouvent aussi dans la vision même de l'urbanisme. Ainsi, l'intégration des nouveaux enjeux auquel doit faire face le projet urbain (instabilité, pluralité d'acteurs, développement durable, concertation...) a induit un réel changement dans la manière de faire la ville. Entre le projet de l'agence Castro-Denissof et celui de l'agence Johanne San, il y a notamment un changement de « référentiel », c'est-à-dire que le projet n'est plus guidé par un modèle théorique mais s'appuie sur un ensemble de « bonnes pratiques » comme l'attention portée aux paysages, au déjà-là, aux habitants ou aux usages sans que cela soit pré-formalisé d'un point de vue spatial, ce qui laisse d'ailleurs beaucoup de possibilités à l'urbaniste pour dessiner son projet. Le discours relatif au projet peut donc mettre en avant ces « bonnes pratiques » sans que cela soit vraiment le cas dans la réalité. Cette perte du modèle en urbanisme interroge donc sur la persistance du lien entre projet urbain et projet social. On verra que finalement, ce projet de société semble toujours présent mais qu'il est subordonné à d'autres logiques et que de fait, il s'exprime différemment.

a. Du modèle à la règle

Les Capucins selon Castro : une réécriture du modèle urbain de la ville-compacte

On a vu précédemment que les débats autour de la ville compacte remettaient en cause ses avantages en termes de bénéfices écologiques (Touati 2015). Il s'avère qu'effectivement, avec 95% de sols imperméabilisés, l'île des Chalets peut difficilement être assimilée à un écoquartier, bien que cela soit un des objectifs du projet.

Pour rappel, la démarche de l'équipe Castro était de construire sur le plateau la « ville du promeneur ». Cette « ville du promeneur », avant d'être un projet urbain, est avant tout une réflexion théorique sur la ville de demain. Elle emprunte d'ailleurs un certain nombre de principes à la ville-compacte : densité, multifonctionnalité, espaces verts non-constructibles limitant l'urbanisation... La ville-compacte, et par extension, la ville du promeneur s'apparente donc à une vision de la ville grâce à laquelle on anticipe le changement social que l'on souhaite faire advenir (Carriou et Ratouis 2014). On est donc bien dans une logique de modèle urbain comme le définit Françoise Choay : il s'agit d'une projection spatiale d'une image de la ville, qui se doit d'être exemplaire

et reproductible (Choay 1965).

Pour Johanne Guichard, son approche de la ville est avant tout opérationnelle : « On a changé c'est-à-dire que d'une vision d'un théoricien national on s'est retrouvé à une vision opérationnelle de terrain » C'est d'ailleurs pour cela que, selon elle, la mission d'aménagement de la ZAC lui a été confiée.

« En partie parce que moi j'avais discuté avec les élus et j'avais expliqué ma vision des choses, sans qu'elle soit très formalisée puisque justement l'idée c'était de mettre les mains dedans et de faire au bon sens, réécrire une copie qui soit moins calée sur un plan masse vu des oiseaux jamais, plus une démarche et une capacité à faire ensemble pour qu'on recrée des conditions de réussite. »

Extrait d'entretien avec Johanne Guichard, architecte-urbaniste

Avec cette démarche, l'agence Johanne San s'éloigne manifestement d'une pratique orientée vers la réinterprétation d'un modèle urbain. Il n'empêche que le fait de faire participer les habitants, s'appuyer sur un plan guide ou même insister sur la valeur du végétal s'apparente à un ensemble « bonnes pratiques » que l'on retrouve régulièrement dans l'urbanisme aujourd'hui.

Les Capucins selon Johanne San : un projet guidé par les « bonnes pratiques »

« La ville désirable ça a été LE sujet, tu vois, ça [l'île des Chalets] c'était la ville détestée »

Extrait d'entretien avec Johanne Guichard, architecte-urbaniste

On l'a vu précédemment, le projet porté par l'agence Johanne San coche toutes les cases des « bonnes pratiques » de l'urbanisme aujourd'hui : une concertation approfondie pour nourrir le projet, un grand respect de l'existant, des espaces publics habités, un urbanisme orienté vers le développement durable... L'idée étant de tendre vers la « ville désirable ».

Mais contrairement à Roland Castro et à la ville-compacte, la ville désirable ne se rapproche pas de la notion de modèle urbain comme le définit Françoise Choay, une vision de la ville exemplaire et reproductible. En effet, pour concevoir la ville désirable sur la ZAC des Capucins Johanne Guichard s'appuie sur l'existant, le rapport à la nature, la qualité des espaces publics, mais aussi la participation... Tous ces éléments qu'elle et l'agence intègrent dans leur pratique de l'urbanisme font partie d'un même corpus, celui des « bonnes pratiques » actuelles en urbanisme. La théorie qui sous-tend le projet des Capucins dans la version de Johanne San ne s'apparente donc pas à un modèle mais bien à un ensemble de règles qu'ils convient de suivre pour concevoir la ville désirable.

« On a gagné parce qu'on avait donc des méthodes collaboratives, une approche de terrain vraiment

très opérationnelle, on a porté une vision du paysage et du déjà-là et l'intégration du déjà-là et on a défendu depuis le début que la ville était un process et non pas un plan masse! »

Extrait d'entretien avec Johanne Guichard, architecte-urbaniste

Cet extrait d'entretien illustre bien l'opposition entre Johanne Guichard qui fonde son projet sur un corpus de « bonnes pratiques » et Castro qui lui proposait un plan masse hérité d'un modèle urbain.

b. Un projet social qui s'exprime différemment

Une « désubstantialisation » de l'urbanisme ?

La fin du recours au modèle urbain pour produire la ville révèle d'autres choses de notre système de production urbaine. En effet, selon Albert Lévy, le modèle et sa dimension utopique ne nourrissent plus le projet. On le voit bien sur la ZAC des Capucins qui aujourd'hui ne suit plus un modèle urbain comme elle pouvait le faire avec Castro mais un corpus de « bonnes pratiques ».

De plus, du fait de la multiplication des acteurs, la fabrique urbaine résulterait plus d'un compromis, de négociations entre les représentations qu'ont ces acteurs d'un « bon urbanisme » et qui, par consensus, construisent la ville d'aujourd'hui.

Albert Lévy propose d'appeler cet urbanisme « urbanisme transactionnel » en écho à ces logiques de négociation qui le gouvernent. Toujours selon Albert Lévy, l'urbanisme d'aujourd'hui répond aussi à un impératif procédural au vu des nombreuses règles de droit auquel il doit se conformer. Enfin, le dernier aspect de cet urbanisme serait qu'il obéit à la logique entrepreneuriale de la gestion des villes, aspect déjà évoqué pour Angers précédemment dans ce mémoire. Cette idée recoupe

en partie ce que l'on observe sur la ZAC des Capucins : le projet de l'îlot Bocquel n'est clairement pas porté par une ambition utopique sur la ville de demain, il répond à un besoin de rééquilibrer la ZAC sur le plan économique. Si de ce point de vue-là, Bocquel est une réussite, on a aussi vu que la dimension sociale de l'îlot l'était sensiblement moins.

La finalité de ces mutations serait alors que l'urbanisme d'aujourd'hui se « désubstantialise ». Puisque qu'il n'est plus guidé par un modèle conçu pour occasionner un changement social par le spatial et qu'il est fait d'arrangements entre acteurs, l'urbanisme aurait perdu sa vocation première, sa substance qui est d'articuler projet social et projet spatial.

« Tisser le projet de société dans le projet urbain »

Néanmoins, les entretiens réalisés avec les acteurs qui participent à la fabrique urbaine de la ZAC des Capucins laissent transparaître une autre réalité. Par exemple, si dans les propos de Johanne Guichard, le projet social reste très présent, on observe qu'il doit faire face à d'autres logiques, notamment économiques, et qu'il s'exprime d'une autre manière :

« Il y a une co-construction certainement d'un projet collectif-là qui peut être très politique si t'as envie quand t'es politique de partager ou alors qui s'impose ou alors que toi tu peux l'air de rien tisser en créant de la mixité ou pas, en facilitant les mobilités, en permettant l'autonomie... Un des grands axes pour nous ça a été de faciliter les possibilités

des enfants qui habitent d'aller à l'école tout seuls là. Ça veut dire que la priorité à l'espace public piéton et non plus à la bagnole qui vient en fait napper la totalité du système et bien cette sécurité là c'est un vrai défi à faire, on se bat tous les jours pour garder un espace piéton et non pas des bagnoles là sur la place à cause des commerçants. »

Extrait d'entretien avec Johanne Guichard, architecte-urbaniste

Cependant, Johanne Guichard elle-même évoquait les difficultés à durcir le cahier des charges pour les promoteurs sur les questions environnementales, ce qui montre bien que le projet social de la ZAC des Capucins est aujourd'hui subordonné aux logiques économiques. Il n'empêche que l'agence persévère sur ces questions, notamment grâce au récit qui lui permet de fédérer les différents acteurs prenant part au projet urbain autour d'une vision commune :

« Et ben on est reparti avec notre motivation, on est tu vois dans les pièces, dans les livrables qu'on a eu à produire on a fait une mise en récit. La mise en récit elle s'est faite mettons en 2017. On s'aperçoit qu'en 2020 il faut complètement la réécrire. Donc on recommence en faisant une partie d'analyse de tout ce qu'on a réalisé, et maintenant la prospection, c'est-à-dire fixer les ambitions pour emmener à nouveau les Capucins vers un statut d'écoquartier. »

« Tu vois, il y a pas une pensée, comment ça s'est fait, c'est une histoire en fait, c'est tellement complexe... C'est l'intérêt de l'urba c'est que c'est très complexe, très imbriqué, plein de jeu d'acteurs et que les intérêts sont tellement nombreux que faire de la synthèse c'est hyper compliqué et c'est déjà du projet. [...] Mais nous on est pas des théoriciens... mais c'est pas ça qui fait la ville aujourd'hui, on s'en fout hein »

Extraits d'entretien avec Johanne Guichard, architecte-urbaniste

La complexification de l'urbanisme, du système d'acteurs et des contextes de production du projet ont donc engendré une mutation plus profonde sur la portée de l'urbanisme. Sur la ZAC des Capucins, le changement est fondamental. En effet, en s'appuyant sur un modèle urbain théorique, l'agence Castro-Denissof produisait la ville pour occasionner un changement social. Comme l'explique Johanne San, son approche à elle est beaucoup plus opérationnelle.

Elle part des lieux, des problématiques qu'elle rencontre pour produire la ville. Le projet social est secondaire, il peut se tisser dans le projet urbain lorsqu'il y a consensus des acteurs qui prennent part au projet. Mais au vu de cette diversification des acteurs et donc des intérêts, les logiques économiques prévalent parfois sur le changement social que pourrait porter le projet. Il ne s'agit plus de penser dès à présent la ville de demain mais de fabriquer la ville et les lieux de vie qu'attendent les habitants.

II. La ZAC des Capucins : vers un urbanisme "partagé" ?

Ainsi, les mutations de l'urbanisme avaient entraîné une grande évolution dans la manière de concevoir le projet, tant du point de vue des outils et méthodes de conception que dans les paradigmes et croyances qui les fondent. Néanmoins, ce que l'on observe sur la ZAC des Capucins c'est aussi une reconfiguration profonde du système d'acteurs. En effet, l'immersion de la démocratie citoyenne dans le processus du projet urbain implique donc une réorganisation du système d'acteurs. Sur les Capucins, cette organisation fait figure d'exception locale, du moins à l'échelle de l'agglomération angevine. Cette dernière sous-partie est donc consacrée au système d'acteurs de la ZAC des Capucins. Dans un premier temps, on verra comment et pourquoi il s'est reconfiguré. Puis dans un deuxième temps, il s'agira d'observer l'intégration du Conseil de Quartier dans le processus de projet et dans la vie publique locale.



Vue du bâtiment hybride "Lieu Culturel" et maison de quartier, projet porté par un collectif de citoyens issu du Conseil de Quartier | Lionel Vié & associés | Source : <https://www.lionel-vie.fr/portfolio/maison-de-quartier-des-hauts-de-st-aubin/>

II. La ZAC des Capucins : vers un urbanisme "partagé" ?

II.1. La reconfiguration du système d'acteurs de la ZAC des Capucins

On a vu que depuis 2015 et l'arrivée de Johanne San à la tête de la ZAC des Capucins, la concertation était l'un des fondements pour nourrir le projet, mais ce n'est pas sa seule vertu. En effet, depuis 1983 et la décentralisation, le projet urbain se fait au niveau local et mobilise un système d'acteurs pluriels où chacun dispose de ressources. Le processus de projet urbain se complexifie et avec l'essor de la participation citoyenne, intègre les habitants en son sein. Pour réguler tous ces acteurs, on a donc d'une part des moments de concertation ou de participation avec les habitants, entérinés par plusieurs lois depuis mais aussi, et cela se retrouve plus particulièrement sur la ZAC des Capucins, des moments de cotravail où tous les acteurs se retrouvent autour de la table pour discuter du projet urbain. Les modalités de ce cotravail seront développées plus en détails dans la sous-partie suivante ; avant cela, il semble intéressant de se demander ce que ces moments apportent pour le projet urbain.

a. Une organisation transversale

Un travail en « intelligence collective »

Le renouvellement d'acteurs qui a eu lieu en 2015 s'accompagne d'une reconfiguration de leurs manières de travailler. En effet, l'enquête a montré un véritable cotravail entre le pôle territorial, l'aménageur, l'architecte-urbaniste et les services de la ville (parcs et jardins...). Pour cela, ils se retrouvent toutes les 6 semaines et échangent sur tous les sujets qui concernent l'aménagement de la ZAC.

Dans un contexte où les acteurs de l'urbanisme se sont multipliés et où ils se partagent tant les tâches que les ressources, ce type de réunion semble un moyen efficace pour leur permettre de dépasser la division du travail normalement induite par le projet urbain. On a là une petite innovation dans la fabrique urbaine angevine.

« On s'est auto-reconfiguré et en fait du coup c'est une cellule assez efficace et du coup c'est vrai que des fois on va même un peu vite et qu'il faut qu'on fasse attention à bien dire aux élus 'on a pris ces orientations, est-ce que vous êtes d'accord ?' 'ah oui c'est bien on y

va, on y va! donc bon voilà quoi, donc je pense pas là sur Capucins mais sur Mayenne sur un projet, et tu vois effectivement on a moins cette coordination de projet et il y a des ratés de communication avec d'autres collègues, des ratés de communication avec les élus... »

Extrait de l'entretien n°4 avec Mme Y. - Angers Loire Métropole

La seule catégorie d'acteurs institutionnels qui semble en dehors de ces réunions est donc celle des élus. Cela s'explique simplement par le fait que leur tâche principale dans le projet urbain est plus de prendre les décisions quand il le faut que de participer à l'élaboration technique du projet.

Ce « travail d'équipe » comme l'appelle Didier Roger est évidemment facilité par les personnes qui y prennent part :

« Après je vais pas dire des questions de personnalités mais je pense que c'est assez basique mais il y a quand même de ça en fait tu vois, c'est-à-dire que déjà moi le binôme que j'ai avec Alter il marche bien et il est dans cette dynamique là, ce qui est pas pareil sur Belle-Beille ce qui est pas pareil sur Monplaisir »

Extrait de l'entretien n°4 avec Mme Y. - Angers Loire Métropole

Ainsi, sur Angers, seuls les acteurs de la ZAC des Capucins semblent fonctionner de cette manière. Selon Bénédicte Bretin, on ne retrouve pas cette organisation sur les autres projets urbains de la ville.

« On travaille avec tous les acteurs du quartier, tous les acteurs sont présents et c'est l'une des particularités parce que c'est pas comme ça sur tous les quartiers. Tous les acteurs sont présents et communiquent ensemble et pas chacun de son côté, c'est vraiment tout le monde travaille dans un intérêt collectif [...] Il y a des équipes qui ont conscience de ça et veulent travailler comme ça »

Extrait d'entretien avec Bénédicte Bretin, élue en charge du quartier des Hauts de Saint-Aubin, ex-présidente du Conseil de Quartier

Les origines de ce cotravail

L'engagement et la volonté comptent donc pour beaucoup dans cette manière de travailler mais c'est grâce aux MOUS qui ont eu lieu dans l'ORU Verneau que les acteurs ont acquis cette méthode de travail plus collective. Les MOUS, Maitrise d'œuvre Urbaine et Sociale, créés en 2002, sont un outil aux services des collectivités locales et qui leur permet de lutter contre l'habitat indigne grâce à des subventions de l'Etat. Elles mettent en lien plusieurs acteurs : services de la ville, maître d'œuvre, les élus... et nécessitent des évaluations régulières pour continuer à percevoir des financements de l'Etat. Or, un certain nombre d'acteurs de l'ORU Verneau se retrouvent sur la ZAC des Capucins. Forts de cette expérience, ils ont transposé le mode

de travail acquis grâce aux MOUS sur la ZAC des Capucins. On retrouve là un autre héritage de la cité pour la ZAC des Capucins.

« L'ANRU c'est très cadré dans le temps, tu dois à chaque fois faire des actions pour telle date pour avoir tes subventions, tout est très cadré [parce que c'est un dispositif de l'état] avec de l'argent à la clé, donc il y a beaucoup de pressions donc il faut que tout le monde tienne les délais sur tout donc t'as des groupes projets récurrents. Et après du coup quand l'ANRU s'est terminé nous on a transformé sur Verneau toujours parce que c'était un urbaniste qui avait très envie de ça, c'est-à-dire de lier l'urbain et le social donc on a continué à faire ça sur Verneau et après du coup on l'a transposé sur Capucins »

Extrait de l'entretien n°4 avec Mme Y. - Angers Loire Métropole

Ce cotravail fonctionne aussi parce que contrairement à l'équipe précédente, l'agence Johanne San est ouverte à cette méthodologie :

« Les urbanistes sont vraiment aussi preneurs de ça, qu'ils sont à l'écoute, qu'ils ont envie d'entendre ce que Johanne et Yoann ont à leur raconter sur la vie du quartier, y a des urbanistes qui s'en foutent ! Mais eux ils ont compris ! Castro par exemple ce que pense la maison de quartier ou la directrice de la bibliothèque il n'en a rien à foutre alors que Johanne quand on lui

dit 'attention la bibliothèque, la directrice elle est inquiète parce que si, parce que ça' elle dit 'ah oui d'accord, bon bah qu'est-ce qu'on peut faire, il faut qu'on travaille sur ce sujet-là', tu vois c'est une autre écoute aussi des acteurs du territoire"

Extrait de l'entretien n°4 avec Mme Y. - Angers Loire Métropole

De plus, au cours de l'entretien, Mme Y. (Angers Loire Métropole) relève que les paysagistes et l'équipe d'urbanistes du premier projet étaient « donneurs d'injonctions » et très peu à l'écoute. Les nouveaux acteurs du projet font donc en sorte de ne pas reproduire les « erreurs » de la première ZAC. En cela, la crise peut alors être perçue comme une occasion de réinventer et améliorer le processus de projet urbain, et en cela elle a eu quelques bénéfices.

b. Agir différemment

« Déborder des limites »

Aujourd'hui, les acteurs de la ZAC des Capucins ont donc mis en place une forme de cotravail plébiscitée par tous :

« En tout cas c'est je crois, qu'on a tous ce plaisir là qu'au final on arrive à dépasser les cases dans lesquelles on est et puis les limites que finalement t'as l'impression que du coup tu peux rien faire et que c'est un peu frustrant et dans le groupe projet en fait on trouve les solutions pour un peu déborder des limites »

Extrait de l'entretien n°4 avec Mme Y. - Angers Loire Métropole

Ce fonctionnement plus horizontal et partagé leur permet de recomposer une action collective et de dépasser le cloisonnement induit par la pluralisation des acteurs et la répartition des tâches entre entres eux de la fabrique urbaine.

De plus, comme évoqué dans la partie précédente, le projet urbain s'exerce dans un contexte où l'incertitude pèse de plus en plus (Pinson 2009). Ce rapprochement des acteurs leur permet donc d'être plus réactifs, de s'adapter et de trouver des solutions pour faire face aux

problèmes qui peuvent émerger. Le contre-exemple de cette possibilité reste le projet Castro : bloqué par son montage économique, les formes urbaines n'ont pas pu évoluer ce qui a paralysé la ZAC jusqu'à ce qu'une conjoncture permette le renouvellement des acteurs et la relance de la ZAC.

Enfin, l'un des avantages de cette reconfiguration des acteurs c'est la possibilité de porter ensemble des projets plus complexes, qui font appel aux compétences d'acteurs variés qui n'auraient pas travaillé ensemble sans ces réunions de projet qui les mettent en relation. Par exemple, sans cela, le projet de l'aire de jeux inclusive n'aurait pas pu devenir une réalité. Cette aire de jeux sera implantée sur la place de la Fraternité et sera accessible à tous les enfants, y compris ceux porteurs de handicap.

« Au final on sort des choses qui n'auraient forcément pas vu le jour, donc ça c'est vraiment, sur l'aire de jeux par exemple de la Fraternité qui va être une aire de jeux complètement inclusive. Au début les services parcs et jardins étaient d'accord sur l'idée, bien sûr ils vont pas dire non à une aire de jeux inclusive mais il y avait tellement de contraintes qu'en gros ça donnait plus rien à la fin donc c'est tout ce travail collectif d'adaptation des uns et des autres qui a permis de voilà quoi, donc ça c'est bien ! En tout cas c'est je crois, qu'on a tous ce plaisir là qu'au final on arrive à dépasser les cases dans lesquelles on est et puis les limites que finalement t'as l'impression que du coup tu peux rien faire et que c'est un peu frustrant et dans le groupe projet en fait on trouve les solutions pour un peu déborder des limites »

Extrait de l'entretien n°4 avec Mme Y. - Angers Loire Métropole



Axonométrie de la place de la Fraternité et de l'aire de jeux inclusive | Source : <https://johanne-san.fr/projets/place-de-la-fraternite/>

Passer de ZAC à quartier : la gestion urbaine de proximité

Cette organisation plus transversale induit donc un nouveau mode d'action, d'une part sur le projet urbain mais aussi sur la « gestion urbaine de proximité », ce qui relève de la vie quotidienne de la ZAC. Pour le projet urbain, cette reconfiguration des acteurs leur permet par exemple de bien investir les temps du chantier, le pôle de proximité qui est plus en contact avec les habitants et les associations fait remonter aux urbanistes et aménageurs les remarques des habitants, ou tout simplement d'agir plus rapidement lorsque du mobilier urbain est cassé, ou encore sur les problématiques de stationnement.

La gestion urbaine de proximité concerne donc toutes les petites choses du quotidien. Or, comme on l'a vu dans la partie 1, le désaveu de la ZAC s'est aussi fait à cause d'un problème d'image de la ZAC : des voitures stationnées un peu partout, une image de chantier permanent, des espaces publics inanimés, des rues défoncées... Avec cette organisation, les acteurs se coordonnent beaucoup mieux et sont beaucoup plus efficaces pour gérer ces problématiques et mettre en place des actions comme Paliss'art : initiée par le pôle de proximité, des artistes de rues aidés de jeunes du quartier investissent les palissades de chantier.

« En gestion urbaine de proximité on a fait beaucoup de travail sur le ramassage des déchets, sur réparer très rapidement tout ce qui est cassé, clôturer

les parcelles en attente de commercialisation pour éviter qu'il y ait des caravanes qui s'installent ou juste faire que la petite ganivelle bois autour en fait elle fait juste joli, voilà les actions de palliss'art, beaucoup d'actions de prévention avec l'APM, on a plus de carcasses de voitures, on essaie d'être hyper réactifs ! Alors si tu veux l'entrée par exemple d'Aquavita, quand tu sors de l'autoroute côté Aquavita tu vois, et ben l'effet que ça te donne là un peu no man's land un peu pas propre, un peu cracra avant Capucins c'était que ça partout, tu vois ce que je veux dire, cet effet des herbes pas taillées, un mur... et ben du coup cette zone là avant c'était partout comme ça, maintenant on a priorisé, c'est-à-dire qu'on peut pas être efficace partout donc il y a des zones comme ça qui sont encore pas très belles mais par contre on essaie que les cœurs de quartiers, que tout ça ce soit quand même mieux accompagné, on fait attention »

Extrait de l'entretien n°4 avec Mme Y. - Angers Loire Métropole

Toutes ces petites choses aident la ZAC à passer justement d'une image assez négative de chantier permanent, désordonné, avec des problèmes sociaux, à un quartier qui prend réellement vie.

II. La ZAC des Capucins : vers un urbanisme "partagé" ?

II.2. Le Conseil de Quartier : quelle implication dans le projet urbain et la vie politique du quartier ?

La loi sur la démocratie de proximité de 2002 institue donc les Conseils de Quartier dans les communes de plus de 80 000 habitants, dont Angers fait partie. Leur mission principale est, à la demande du maire, de formuler un avis sur un sujet relatif au quartier. Comme le nom l'indique, leur rôle est exclusivement consultatif, ils n'ont pas de pouvoir de décision. Les Conseils de Quartier ont pour but de renforcer la participation citoyenne. Depuis le renouvellement d'acteurs de 2015 et l'arrivée de nouveaux habitants sur le plateau des Capucins, le CQ a retrouvé une certaine dynamique. Il est régulièrement associé au projet urbain des Capucins pour représenter les habitants lors des moments de concertation, bien que la question de leur représentativité mérite d'être abordée dans cette sous-partie. Le CQ émet aussi des avis sur certains sujets relatifs à l'aménagement du quartier, néanmoins son poids semble relativement faible face aux autres acteurs.

Par contre, sur la ZAC des Capucins on observe quelque chose de très particulier : le CQ a pu monter un projet de lieu culturel avec l'accord du maire et en conserver la gestion, ce qui n'est pas sans poser question quant à la gouvernance de ce projet.

a. Le CQ, une capacité d'action relative

Un acteur en marge de la fabrique urbaine

Les habitants membres du CCQ sont donc amenés à donner leur avis sur certains aspects du projet urbain lorsque le maire le sollicite. Ce qu'on observe cependant c'est qu'il s'agit bien souvent de « détails » :

« Là où on a eu le plus d'écoute ça a été pour le positionnement de la place de la Fraternité. C'est un bâtiment qui devait être beaucoup plus par ici, beaucoup plus au milieu de la place. Mais il fallait le décaler parce que le bâtiment qui se trouve de ce côté de la rue, ça allait être trop devant ce bâtiment, et comme il y a des commerces en RDC, ces commerces-là n'allaient plus être trop vus de la place, donc on a fait en sorte, bon il a pas été décalé de beaucoup, 2-3 mètres »

Extrait d'entretien avec Bénédicte Bretin, élue en charge du quartier des Hauts de Saint-Aubin, ex-présidente du Conseil de Quartier

Sur les sujets plus épineux comme l'avenir des maisons de l'hôpital, où il était question de construire des logements collectifs à proximité de maisons appartenant

à l'hôpital et servant de logement de fonction pour le personnel hospitalier, engendrant des gros problèmes de vis-à-vis. Les habitants ont donc déménagé, les maisons ont été squattées un moment et ont servi à un trafic de drogues. Toujours est-il que M. Z. reconnaît que le CQ n'a pas pu faire grand-chose : « L'histoire des maisons des médecins ça a été un grand sujet de discussions. On nous a dit c'est les promoteurs. Après ça se bagarre autour d'un arbre à pas descendre donc c'est gentil mais ça va pas loin »

Les avis rendus par le CQ n'ont donc pas pu remettre en question le projet. Ce que cela démontre c'est que si les urbanistes se sont saisis des dispositifs participatifs et des instances de démocratie citoyenne pour réellement nourrir le projet, en dehors de ces moments spécifiques le poids du CQ reste faible et subordonné là aussi à des logiques économiques : « Ça c'est l'argument, que c'est bien gentil de dé-densifier de mettre des choses mais il faut assurer la rentabilité de l'opération »

« C'est vraiment un lieu d'expression des attentes par rapport au constat de tout ce qui n'allait pas et donc il y a vraiment eu un vrai travail de collaboration, l'aménageur avec les services de la ville il y avait vraiment eu beaucoup d'écoute pour justement traduire dans le nouvel aménagement »

Extrait d'entretien avec Didier Roger, aménageur en charge de la ZAC

On remarque que le CQ est écouté lorsque son avis va dans le sens des « bonnes pratiques évoquées précédemment et qui font d'emblée consensus : maillage de mobilités douces, plus de parking vélos... Le CQ reste donc globalement en marge des décisions quant à la fabrique urbaine du quartier. De plus, la question de sa représentativité et de son indépendance quant au pouvoir municipal peut-être légitimement posée.

Une représentativité limitée

Au cours de son entretien, Mme Y. (Angers Loire Métropole), a précisé que dans les instances participatives mises en place sur le quartier, il s'agissait toujours des mêmes personnes, constat partagé par M. X. (pôle territorial). La représentativité de ce CQ ne semble donc pas optimale. Cependant, pour changer cela il faudrait peut-être revoir le mode désignation des membres du CQ puisqu'après un premier tour basé sur les listes électorales (où les personnes tirées au sort peuvent refuser), le CQ se forme sur la base du volontariat, ce qui ne permet pas au CQ d'être vraiment représentatif.

Un exemple vient soutenir cette idée que le CQ n'est pas complètement indépendant. En effet, Bénédicte Bretin, ancienne présidente du CQ est dorénavant l'élue en charge du quartier. D'après les termes de M. Z., il est « venu la chercher ».

"Parce que là les questions avec la mairie, quand je dis la mairie c'est ici [relais-mairie], la preuve c'est que Bénédicte elle était partie intégrante, puis si elle a été

sollicitée par le maire c'est pas pour rien c'est bien qu'elle avait été repérée comme interlocuteur, qu'on était derrière et que bon...!

Extrait de l'entretien n°6 avec M. Z. - membre du CQ et du collectif "Lieu Culturel"

On observe aussi que le maire entretient un lien assez fort avec le CQ et semble vouloir garder les dispositifs de démocratie citoyenne plutôt fermée, ce qui peut laisser penser que le CQ n'accorde pas tant de pouvoirs que cela aux citoyens et qu'il tend plutôt à être un relais des politiques municipales.

« Du coup nos élus après, le maire sa façon de voir les choses c'est 'je vois les gens une fois par an en réunion publique, y a les CQ et moi après sur l'urbanisme par exemple on les voyait en dehors, il y avait un groupe du CQ qui s'appelait le groupe projet urbain, ils étaient 5-6 et ceux-là on les voyait tous les 3 mois et on leur expliquait tous les projets à venir tout ça, on prenait google maps, on disait voilà il y a ça, il y a ça, il y a ça et puis après on a aussi travaillé sur les cheminements du coup, les cheminements doux donc là on va réaliser plein de pistes cyclables qui vont améliorer pareil la lisibilité dans ce grand quartier de par où tu passes en vélo etc. mais après si tu veux ça restait toujours les mêmes gens, les petits groupes, en tout cas au niveau urbain, le pôle territorial pouvait discuter avec plein de monde sur plein de sujets mais au niveau de l'urbanisme le choix c'était quand même petit comité

et ça c'est un choix d'élus »

Extrait de l'entretien n°4 avec Mme Y. - Angers Loire Métropole

Cette réalité que l'on peut observer sur le quartier des Hauts de Saint-Aubin est plutôt contradictoire avec la politique affichée par la ville en termes de démocratie de proximité. En effet, Angers a récemment édité « La Charte Angevine de la démocratie Locale » qui comporte 10 engagements comme « énoncer les règles du jeu des processus participatifs, les valoriser, former les élus à ces dispositifs ou encore garantir la transparence des informations ». Mme Y. (Angers Loire Métropole) appuie cette hypothèse comme quoi la mairie ne souhaite pas ouvrir les dispositifs de concertation à un grand nombre d'habitants :

« Après même nous ici, je parle pas trop fort pour qu'on entende pas trop [elle baisse la voix pour que ses collègues n'entendent pas ses réflexions à travers les cloisons des bureaux], mais on a une municipalité qui fait le choix de ne pas ouvrir des concertations trop grandes, donc quand le schéma d'aménagement [ateliers de travail avec les habitants] du coup, là on a essayé d'ouvrir quand même, parfois on a fait des petits flyers dans les commerces, les équipements 'venez participer' mais on a jamais fait de boîtage, toutes les boîtes aux lettres ça c'était trop gros... Mais on a quand même fait des appels un peu plus larges via commerçants machin et puis via associations, partenaires de quartiers, on a essayé de voir plus large ! ça c'était bien

! Et après en fait nos élus ont voulu que en fait que ce soit le conseil de quartiers qui est censé représenter les habitants qui se saisissent de ces sujets »

Extrait de l'entretien n°4 avec Mme Y. - Angers Loire Métropole

M. X. (pôle territorial) soulève également le fait que la concertation faite dans le cadre du projet urbain des Capucins reste limitée et qu'il s'agit avant tout un moyen de nourrir le projet urbain pour les urbanistes et de faciliter son acceptabilité sociale sans que cela ouvre la porte à plus de démocratie citoyenne sur le quartier.

« On a pas de stratégie de participation, enfin moi je te parle de mon côté de la ville, je trouve qu'il nous manque une vision de comment, on a peut-être une vision de ce qu'on veut faire, du projet urbain, mais de comment les gens participent à ce projet urbain je trouve qu'on a pas forcément de ligne directrice, il faudrait que ce soit une volonté politique affirmée ! ça reste sur des objets très précis, je dirais pas que c'est de la façade parce qu'on fait quand même, on fait quand même sur des choses concrètes, sur le jeu, sur la voirie, sur la place, les sens de parking, Verneau on a fait sur l'aménagement du jardin en étoile, avec des modalités qui sont quand même à chaque fois différentes et puis il y a quand même eu les ateliers Wigwam au départ, ils ont été plus sur récolter de la matière, leur rôle c'était de nourrir le projet »

Extrait de l'entretien n° 2 avec M. X. - pôle territorial

M. Z. révèle lui-même que le CQ n'est pas une instance complètement neutre et qu'il faut faire partie du réseau, c'est-à-dire connaître les élus et les autres acteurs du système, pour avoir un poids relatif et pouvoir agir. Par exemple, le CQ a réussi à porter un projet de construction de « Lieu Culturel », (projet qui sera évoqué plus en détails dans la partie suivante) et association avec la maison de quartier des Hauts de Saint-Aubin, or la femme de M. Z. connaît parfaitement le réseau des Maisons de Quartier, elle n'est donc pas étrangère au fait que la Maison de Quartier de Verneau ait accepté de s'associer au collectif « Lieu Culturel » porté par son mari.

« C'est terrible hein mais il faut un peu connaître des gens, le réseau voilà. Bon il se trouve que la future équipe c'est des gens que je connais bien, je veux pas dire que ça va tout arranger, c'est pas ça qui décide des sous mais ça simplifie les relations »

Extrait de l'entretien n°6 avec M. Z. - membre du CQ et du collectif "Lieu Culturel"

Néanmoins le CQ des Hauts de Saint-Aubin montre une réelle volonté de s'impliquer dans l'avenir du quartier et le départ du théâtre en bois leur en a donné l'occasion.

b. Le projet du lieu culturel : une démarche bottom-up singulière

Un projet porté par des citoyens

Le Conseil de Quartier des Hauts de Saint-Aubin est donc réparti en plusieurs commissions dont la commission « Vivre ensemble » qui a pour but de tisser des liens sociaux entre les anciens et nouveaux habitants. On l'a vu précédemment, l'enjeu est de taille. Or, l'implantation du théâtre en bois (en 2013) qui avait pour vocation d'animer et de conforter la place de la Fraternité comme centralité, a largement contribué à cet objectif. En 2015, son départ a été vivement regretté par les habitants et par les membres du CCQ. Néanmoins, pour Christophe Béchu la culture n'était pas une priorité du quartier : *"niet poubelle, pas de culture, la culture elle viendra après quand il y aura de l'emploi"*. Il n'était donc pas question de réitérer l'expérience du théâtre en bois.

En 2016, le Conseil de Quartier investit donc ce délaissé politique. Il mène une enquête⁴³ sur les envies des

habitants en termes de convivialité suite au départ du théâtre en bois. D'après les résultats de cette enquête 72.4% personnes pensent qu'il y a un besoin d'amélioration de la convivialité et du lien social sur le quartier. Dans un dossier rédigé par le groupe Vivre Ensemble⁴⁴, les résultats ont été quelques peu « adaptés » puisqu'il est écrit que *« 72.4% des habitants interrogés ont répondu qu'un tel lieu serait intéressant voire indispensable »* qu'il y ait un lieu culturel sur le quartier. Les questions et leurs résultats peuvent aussi interroger quant à la portée de cette enquête. En effet, un des premiers constats qu'en tire Clara You c'est que les habitants seraient plus favorables à ce qu'il y ait des actions de menées plutôt que la construction d'un lieu dédié à la vie sociale (63%). On note aussi qu'une des questions consiste à demander aux habitants le type de lieu qu'ils souhaiteraient avoir sur le quartier et qu'elle est suivie directement par une question portant sur l'utilité d'un lieu culturel dans le quartier. L'impartialité de l'enquête et la pertinence de ce choix du lieu culturel semblent donc limités puisque la fonction de ce lieu convivial semblait donc déjà définie avant même que l'enquête soit réalisée au près des habitants...

Quoiqu'il en soit, la commission « Vivre Ensemble » s'attelle donc à la tâche et propose un premier projet, avorté quelques mois plus tard faute de financements, notamment parce

qu'à cette époque une rénovation de l'ancienne maison de quartier de Verneau, devenue celle des Hauts de Saint-Aubin, était prévue du fait de la vétusté des locaux. L'argument avancé est donc que la construction d'un lieu culturel en plus de la rénovation de la MQ était beaucoup trop coûteuse pour la ville.

Toutefois le groupe Vivre Ensemble reprend le dossier et propose une solution : associer la construction du futur lieu culturel avec une nouvelle MQ. Ils en font notamment part au maire et aux élus lors d'une fête de quartier, ce qui est assez révélateur de la manière dont le projet s'est construit, c'est-à-dire en dehors des voies institutionnelles et de manière très informelle.

« Lors d'une fête de quartier ici, à trois ou quatre on a rencontré Béchu, on avait déjà travaillé, on lui dit "écoutez là le quartier, il faut faire quelque chose mais Michelle Moreau [alors élue en charge du quartier] n'a pas l'air d'accord" on a mis tout ce monde-là ensemble et on leur dit expliquez-vous! - ce qui fait qu'à la réunion de quartier municipale suivante le maire a annoncé que ça devenait un projet municipal »

Extrait de l'entretien n°6 avec M. Z. - membre du CQ et du collectif "Lieu Culturel"

Suite à cela, et après plusieurs demandes de la part du CQ auprès du maire, ils reçoivent une lettre de Christophe Béchu leur donnant légitimité pour travailler sur ce projet. Puisqu'ils dépassent les fonctions officielles du CQ, le groupe vivre

Ensemble se réorganise en collectif et propose à d'autres habitants de les rejoindre. Ils ne sont au final qu'une petite dizaine à prendre en charge le projet.

Or, la commission « Vivre Ensemble » est essentiellement portée par M. Z. et Bénédicte Bretin tous deux nouvellement arrivés sur le quartier. Un des buts de ce lieu culturel est qu'il « symbolise la nouvelle identité du quartier, qu'il en devienne le totem ». On perçoit aussi les effets du renouvellement de population qu'il y a eu sur Verneau, qui se traduit ici par l'envie d'en finir avec l'ancienne image de Verneau et de reconstruire une identité pour le quartier, autre que celle induite par le projet Castro et qui en somme, correspond plus aux souhaits de ces habitants nouvellement arrivés sur le quartier.

« L'image a énormément changé. Bah déjà il a fallu se débarrasser de l'ancienne image qui était très négative. Et au début les gens étaient quand même assez sceptiques, à cause justement du programmes Castro, parce que bon, c'est vrai que c'était pas forcément très voilà... »

Extrait d'entretien avec Bénédicte Bretin, élue en charge du quartier des Hauts de Saint-Aubin, ex-présidente du Conseil de Quartier

⁴³ Clara You - *quelles sont les attentes des habitants d'un quartier en matière de convivialité à la suite d'un aménagement éphémère ? - Exemple d'une enquête auprès des habitants des Hauts-de-Saint-Aubin (Angers, 49)*

⁴⁴ « Vers un lieu culturel dans le quartier des Hauts de Saint-Aubin » - Dossier rédigé par le collectif d'habitants « Lieu Culturel » - animé par le Conseil de Quartier des Hauts de Saint-Aubin, groupe « Vivre Ensemble »

Une gouvernance citoyenne à inventer

Le projet du lieu culturel est donc lancé mais il reste à en inventer sa gouvernance. Les membres du nouveau collectif « Lieu culturel » souhaitent faire partie intégrante du processus de projet et être conviés à toutes les réunions, même celles portant sur des aspects techniques. Ils ont effectivement été associés à l'élaboration du projet, et ont pu participer au choix du lauréat parmi les trois derniers en lice. Néanmoins, au vu de la manière dont s'est monté le programme du lieu culturel, on peut d'ores et déjà émettre une réserve sur ce rôle donné à des habitants. L'idée du lieu culturel peut être en effet séduisante, et elle l'a été pour les élus puisqu'ils ont validé le projet. On peut toutefois refaire le même constat qu'avec les API où la fabrique urbaine se fait sans programmistes et donc sans une analyse des besoins d'une population entière qui se fait dans l'intérêt général de cette population et non dans celui d'un petit groupe d'habitants.

La démarche de ce lieu culturel reste donc très particulière et ses conséquences du point de vue du système d'acteurs semblent intéressantes à analyser. Pour les habitants, on observe une réelle volonté de s'impliquer d'avantage dans la vie du quartier mais aussi dans sa conception. Néanmoins, M. Z. qui est à la tête du collectif « Lieu Culturel » fait part de son ressenti à propos de ses relations avec les services de la ville, dont le pôle territorial qui est en charge du développement social du quartier :

« Bon j'aime pas le mot puis il faut pas l'écrire mais on est quand même je crois, je crains, un peu en concurrence entre la maison de quartier et le groupe Vivre ensemble et le pôle territorial. Le pôle pense un certain nombre de choses et a tendance à nous dire il faudrait le faire alors que nous on dit 'non c'est pas dans ce sens-là qu'il faut travailler, partons des habitants'. Bon par exemple dans notre collectif là il [le pôle territorial] nous demandait 'pourquoi nous on y est pas?' attends on préfère que ce soit d'abord les habitants et ensuite on travaille avec vous »

Extrait de l'entretien n°6 avec M. Z. - membre du CQ et du collectif "Lieu Culturel"

Il évoque clairement un climat de « concurrence » auprès des élus. De même, il dit « partons des habitants » sauf qu'on peut avoir un vrai doute sur la représentativité du conseil d'une part et du projet lieu culturel au vu des « adaptations » des résultats de l'enquête. Le fait que les élus confient ce projet à un collectif d'habitants et non aux services de la ville peut aussi montrer un certain « court-circuitage ».

Enfin, les élus ont à un moment donné « interféré » dans le processus afin de donner plus d'envergure au projet alors que c'était justement ce que ne voulaient pas les membres du collectif.

« Enfin moi là pour le coup c'est un truc que j'avais jamais vu dans ma vie professionnelle mais même à un moment donné ça les a un peu dépassés, ils ont du te parler de l'histoire des 200 places /

300 places, ils ont pas compris. C'était un argument politique, là on va peut-être revenir un peu en arrière, ou là si c'est 300 places assis, on peut aller jusqu'à 900 places debout et là c'est ce qu'ils veulent pas en fait »

Extrait de l'entretien n°2 avec M. X. - pôle territorial

Aucun acteur rencontré n'a pu expliquer pourquoi les élus avaient pris cette décision. En tout cas, en multipliant les capacités d'accueil du lieu culturel, les élus se ressaisissent partiellement du projet. Ils en font un vrai équipement qui rayonne pas seulement à l'échelle du quartier mais aussi de la ville et à l'avenir, ils s'assurent qu'il ne pourra être totalement autonome bien que le collectif continue à le gérer et que la MQ soit aussi associative. C'est peut-être un moyen de réguler cette initiative citoyenne qui montre une réelle volonté et capacité des habitants à s'insérer dans la fabrique urbaine du quartier.

Conclusion

Comment les évolutions récentes du contexte de production de l'urbanisme ont-elles impacté les pratiques et principes des urbanistes en charge de l'aménagement de la ZAC des Capucins ?

Quel a été cet effet sur les formes urbaines produites et sur la façon de produire la ville aujourd'hui sur la ZAC des Capucins ?

Dans cette dernière partie, il était donc question de comprendre pourquoi la ZAC a-t-elle effectué un tel revirement du point de vue des formes urbaines et de la démarche de projet.

Ainsi, après l'arrêt du projet de l'agence Castro-Denissof dont l'inadaptabilité au contexte a été révélée par la crise de 2007/2008, l'aménagement de la ZAC est donc confié à l'agence Johanne San (anciennement GOA) : elle mise sur un plan-guide, la concertation avec les habitants, le respect du « déjà-là » et plusieurs autres pratiques qui font aujourd'hui consensus. Or, ces nouvelles pratiques sont impulsées par les évolutions du contexte de production de l'urbanisme : essor du débat public, contexte incertain, acteurs de plus en plus nombreux, enjeux du développement durable... Contre toutes ces critiques communes de l'urbanisme contemporain, il y a donc un ensemble de stratégies d'adaptation qui ont été développées : on retrouve là les « bonnes pratiques » sur lesquelles s'appuient l'agence Johanne San pour aménager la ZAC. Ainsi, la maison individuelle est une réponse adaptée à ce nouveau contexte. En effet, elle a fait consensus parmi tous les acteurs car elle est une solution efficace à la dette de la ZAC, elle est peu risquée financièrement et elle plaît aux angevins, le risque d'inacceptabilité est donc peu élevé. Ces éléments permettent en partie de répondre à la question de pourquoi la ZAC est-elle passée du logement collectif dense et vertical à de la maison individuelle.

Dans cette deuxième partie, il était aussi question d'observer les effets de ces évolutions sur la manière dont travaillent les acteurs de la ZAC des Capucins. Ils ont eux aussi mis au point une stratégie d'adaptation : une méthode de travail beaucoup plus collaborative, « partagée ». Avec cette organisation, ils gagnent en efficacité pour gérer la vie de quartier au quotidien mais cela leur donne aussi les moyens de porter des projets plus complexes qui nécessitent justement de sortir des limites que leur impose la pluralisation du système d'acteurs. Enfin, dans un contexte où l'impératif participatif se fait de plus en plus fort, il paraissait pertinent de revenir sur le rôle d'un dernier acteur, celui du Conseil de Quartier. Le CQ montre une réelle implication des citoyens qui y siègent, ce qui n'est pas pour autant synonyme de renforcement de la démocratie locale. En effet, si cette implication se traduit par une vraie réussite sur la ZAC des Capucins puisqu'ils ont pu porter le projet du Lieu Culturel en intégralité, derrière cette réussite, il y a des problématiques réelles. On a notamment relevé des limites quant à la représentativité du CQ, qui sont de fait accentuées lorsqu'il est autorisé à porter des projets au nom de l'intérêt général. On peut aussi exprimer une réserve quant à la dépendance du CQ par rapport à la municipalité actuelle et donc sa portée démocratique.



Les maisons de l'îlot Bocquel avec en arrière plan les immeubles de l'île des Chalets | Août 2020

Conclusion

Le point de départ de ce mémoire était de comprendre le processus de fabrication de la ZAC des Capucins. Son histoire, ponctuée de multiples rebondissements, rend lisible les évolutions de l'urbanisme qui sont venues l'impacter et avec lesquelles la ZAC a du composer. Il était donc aussi question de saisir quelles ont été les stratégies d'adaptation de la ZAC face à ces aléas et ce qu'elles ont produit en termes de formes urbaines, ici résumé à grands traits.

L'idée même d'urbaniser ce plateau au nord d'Angers naît à la fin des années 70. Longtemps resté enclavé par le projet de contournement d'Angers par le nord, le plateau reste une zone agricole et agricole jusqu'au début des années 2000. A proximité de la future ZAC, on trouve la cité Verneau qui sera rénovée en même temps que la ZAC sera construite. Les liens entre les deux quartiers se nouent très vite. La municipalité de l'époque organise alors un grand concours d'urbanisme pour aménager la dernière grande réserve foncière de la ville. Il sera confié à l'agence Castro-Denissof. Les ambitions sont grandes : face aux enjeux environnementaux, la ville de demain que l'on dessine pour les Capucins est dense et verticale.

Mais après quelques années d'existence, la crise économique de 2007/2008 vient fragiliser la ZAC et sa dynamique économique. Elle entraîne avec elle une dépréciation sociale du quartier, décrié tant pour ses formes urbaines que sa population. Suite à cette crise, il semble impératif que la ZAC se réinvente pour intégrer les

nouvelles exigences du contexte de production de l'urbanisme. Les années 2014/2015 marquent un véritable tournant dans l'histoire de la ZAC. Une conjoncture permet un renouvellement total des acteurs du projet : architectes-urbanistes, aménageurs, élus. Ensemble, ils réintroduisent le pavillon comme forme urbaine prédominante de la ZAC. Parce que le logement individuel repose sur un montage économique plus souple et lucratif, le succès est immédiat, du moins d'un point de vue économique.

Sur la ZAC des Capucins, il y a donc un « avant » et un « après » la crise. Si c'est du point de vue des formes urbaines que la différence est la plus flagrante, le processus de projet et la vision même de l'urbanisme sont bien distincts. Le contexte de production de l'urbanisme ayant évolué (essor du débat public, contexte incertain, pluralisation du système d'acteurs, enjeux du développement durable...), la démarche de projet mise en place par Johanne San intègre ces nouveaux enjeux. Ainsi, le plan guide, les dispositifs participatifs et la maison individuelle peuvent être vus comme autant de stratégies d'adaptation face aux difficultés rencontrées par la ZAC. En dehors du cadre spécifique du projet urbain, les acteurs de l'aménagement du quartier s'adaptent eux aussi, notamment avec une organisation plus transversale et « partagée ». Enfin, sur les enjeux relatifs à la montée de la participation habitante on observe que dans le cadre du projet urbain, une véritable concertation a pu être mise en place par les urbanistes afin de nourrir le projet. Par ailleurs, l'exemple du « Lieu Culturel » porté par un collectif d'habitants montre que dans l'aménagement du quartier des Hauts de Saint-Aubin, une vraie place est laissée aux initiatives citoyennes.

Le projet de la ZAC des Capucins est donc un processus complexe, impliquant de multiples acteurs, guidé par des dynamiques diverses et impacté par des aléas et crises d'échelles bien différentes. Ce mémoire tente de les identifier pour comprendre la situation actuelle de la ZAC qui de prime abord étonne. L'analyse qui en est faite dans ce mémoire n'est certainement pas exhaustive mais elle apporte quelques réponses aux questions qui m'ont poussées vers ce sujet.

En filigrane de l'histoire de la ZAC des Capucins, on peut aussi percevoir les limites même de la procédure de ZAC. Comme on a pu le voir, la longueur et l'envergure de la procédure la rend de fait vulnérable aux crises, notamment économiques. Les potentielles alternances politiques et le fait que chaque maire y mène une politique « à son image » font croître le risque que la ZAC ne devienne qu'une suite de petits projets sans continuité réelle les uns

avec les autres, ce qui impacte directement la cohérence du projet urbain et de la ville qui en résulte. Au vu des évolutions du contexte de production de l'urbanisme, il est peut-être temps de se tourner vers d'autres modèles d'aménagement, avec une échelle de temps et d'espace réduite. La greffe de ces nouveaux quartiers sur le tissu urbain existant serait alors facilitée, tout comme le fait d'y mener une concertation habitante plus approfondie. De même, le risque qu'une alternance politique ou qu'une crise de nature quelconque bouleverse l'orientation et l'équilibre du projet serait lui aussi réduit.

Ce mémoire est donc aussi l'occasion pour moi de mieux appréhender les enjeux de la pratique de l'urbanisme aujourd'hui. Les recherches et surtout les entretiens réalisés ont été très enrichissants de ce point de vue-là. Ils m'ont permis de d'avoir un regard beaucoup plus concret sur l'urbanisme d'un point de vue opérationnel, « l'envers du décor » comme l'appelle Johanne Guichard, sans perdre de vue pour autant que le projet urbain reste un projet global, apte à apporter des réponses aux enjeux qui s'imposent à notre société.

« L'urbanisme c'est mettre les mains dedans, patouiller et comprendre ces complexités d'acteurs et d'enjeux donc c'est très politique mais c'est pas guidé par la politique et c'est beaucoup de gestions de flux, beaucoup de gestion d'acteurs, d'intérêts et tout ça guidé par un projet de société »

Johanne Guichard

Bibliographie

Documents administratifs et d'études

Dossier de presse de la ZAC Mayenne-Capucins, « Le puzzle ». Conseil départemental de Maine-et-Loire, Angers Loire Métropole, ville d'Avrillé, ville d'Angers. 2008, 27p.

Dossier de modification substantielle de la ZAC Plateau des Capucins, Angers Loire Métropole, mai 2019. Notice de présentation, 28p.

Projet de quartier des Hauts de Saint-Aubin, 2014. Ville d'Angers, 6p.

Ouvrages et articles scientifiques

Travaux universitaires

Durst M., 2016. Les documents d'urbanisme et le territoire : Exemple de l'aménagement du quartier Verneau-Capucins à Angers, mémoire de master 1, Géographie et aménagement, Université d'Angers, 105p.

Lisse E., 2005. « On est quoi nous ? » D'une génération à l'autre des vies au sein de la cité Verneau, doctorat de sociologie, Université de Nantes.

Letourneur F., 2015. Etude de cas du projet de rénovation de la cité Verneau à Angers. Mémoire de master Géographie et Aménagement, Université d'Angers, 184p.

Mullon R., 2018. La réception des modèles urbains dans la pratique Urbanistique : une entrée par les références en situation de conception. Thèse de doctorat en urbanisme et aménagement de l'espace, Université Paris-Est, 334p.

You C., 2016. Quelles sont les attentes des habitants d'un quartier en matière de convivialité à la suite d'un aménagement éphémère. Exemple d'une enquête auprès des habitants des Hauts-de-Saint-Aubin, Angers (49). Mémoire de master Paysage urbain : stratégies et méditation, Agrocampus Angers, 45p.

Ouvrages

Choay, F. (1965). L'urbanisme, Utopies et Réalités, une anthologie. Paris, éditions du Seuil, 464p.

Coulon M., Morin N., (2007). 40 mètres au-dessus de la Maine. Racines d'un quartier d'Angers. Angers, Laius éditions, 237p.

Dormois R., (2015). Les politiques urbaines, Histoires et enjeux contemporains. Rennes, Presses universitaires de Rennes, 309p.

Veschambre V., (2018). Traces et mémoires urbaines : enjeux sociaux de la patrimonialisation et de la démolition. Rennes, Presses universitaires de Rennes, 315p.

Pinson, G., (2009). Gouverner la ville par projet : urbanisme et gouvernance des villes européennes. Gouvernances. Paris, Presses de Sciences Po, 418p.

Articles

Baraud-Serfaty, I. (2009). La crise : menace ou chance pour les villes ?. Esprit, novembre 2009, p83-96.
DOI : 10.3917/espri.0911.0083.

Bertrand J. R. (1983). Premières indications sur la population du Maine-et-Loire au recensement de 1982. Norois, n°118, avril-juin 1983, p313-319.
DOI : <https://doi.org/10.3406/noroi.1983.4117>

Borraz O. (2000). Le gouvernement municipal en France. Un modèle d'intégration en recomposition. Pôle Sud, n°13, novembre 2000. Qui gouverne les villes ? sous la direction de Jean Joana, p11-26.
DOI : <https://doi.org/10.3406/pole.2000.1083>

Claire Carriou et Olivier Ratouis, « Quels modèles pour l'urbanisme durable ? », Métropolitiques, 25 juin 2014. URL : <https://www.metropolitiques.eu/Quels-modeles-pour-l-urbanisme.html>

Driant, J. (2011). Les mutations en sourdine du financement du logement social. Regards croisés sur l'économie, n°9, janvier 2011, p187-197.
DOI : 10.3917/rce.009.0187.

Dussaux, M. (2010). L'éducation au développement durable : de la ville éducatrice au territoire apprenant ?. Spécificités, n°3, janvier 2010, p39-56.
DOI : 10.3917/spec.003.0039.

Garat I., Gravari-Barbas M., Veschambre V., 2008, "Préservation du patrimoine bâti et développement durable : une tautologie ? Les cas de Nantes et Angers", Développement durable et territoires, Dossier 4 : La ville et l'enjeu du Développement Durable, 3 mars 2008.
DOI : 10.4000/developpementdurable.4913

Guillemot, L. & Soumagne, J. (2006). Le technopôle d'Angers : d'une logique urbaine à une logique territoriale et sectorielle. *Norois*, n°200, mars 2006, p11-24.

Lou Herrmann, « Le lotissement en France : histoire réglementaire de la construction d'un outil de production de la ville », *Géoconfluences*, avril 2018.

URL : <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/informations-scientifiques/dossiers-regionaux/france-espaces-ruraux-periurbains/articles-scientifiques/histoire-reglementaire-du-lotissement>

Jeanneau J. (1986). Prospective d'un S.D.A.U. et réalité : le Grand Angers en 1985. *Norois*, n°132, octobre-décembre 1986. L'aménagement dans la France de l'Ouest. pp. 579-589.
DOI : <https://doi.org/10.3406/noroi.1986.4354>

Jeanneau J. (1989). La naissance d'Angers-Technopole. *Norois*, n°141, janvier-mars 1989, p89-93.
DOI : <https://doi.org/10.3406/noroi.1989.4423>

Levy, A. (2006). Quel urbanisme face aux mutations de la société postindustrielle ? *Esprit*, novembre 2006, p.61-75.
DOI : 10.3917/espri.0611.0061.

Lorrain D. (1993). Après la décentralisation. L'action publique flexible. In: *Sociologie du travail*, 35^{ème} année n°3, juillet-septembre 1993. D'un siècle à l'autre, la gestion des travailleurs vieillissants, p285-307.
DOI : <https://doi.org/10.3406/sotra.1993.2125>

Nappi-Choulet, I. (2012). Le logement, laissé-pour-compte de la financiarisation de l'immobilier. *Esprit*, janvier 2012, p84-95.
DOI : 10.3917/espri.1201.0084.

Nappi-Choulet, I. (2013). La financiarisation du marché immobilier français : de la crise des années 1990 à la crise des subprimes de 2008. *Revue d'économie financière*, n°110, février 2013, p189-206.
DOI : 10.3917/ecofi.110.0189.

Pinson, G. (2005). Chapitre 5 : Le projet urbain comme instrument d'action publique. Dans : Pierre Lascoumes éd., *Gouverner par les instruments* (pp. 199-233). Paris : Presses de Sciences Po.

Soppelsa E. et Soppelsa J. (1971). L'évolution récente d'Angers. *Annales de Géographie*, t. 80, n°441, p554-575.
DOI : <https://doi.org/10.3406/geo.1971.15387>

Thomassian, M. (2009). Pratiques de la négociation dans les projets urbains ou la « fabrique » de décisions concertées en vue de réduire le risque d'inacceptabilité sociale. *Négociations*, n°11, janvier 2009, p185-198.
DOI : 10.3917/neg.011.0185.

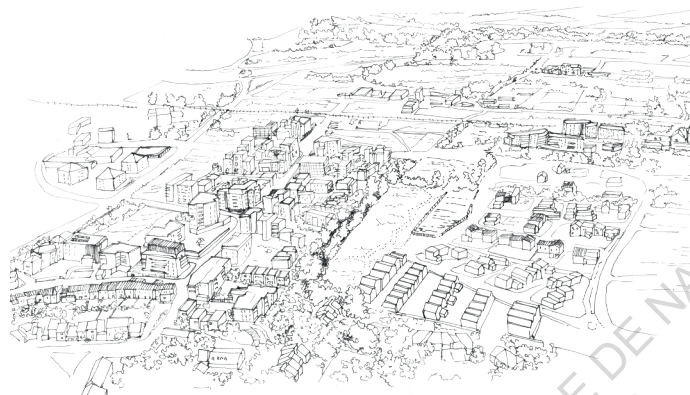
Touati A. (2015). Les controverses scientifiques autour des avantages comparatifs de la ville compacte. *Citgeo*, octobre 2015.
URL : http://www.citego.org/bdf_fiche-document-60_fr.html

Rapports de recherche

Beauparlant C., Bossé A., Roy E., (2015) Retour sur la densification résidentielle dans le péri-urbain angevin. Rapport final, DDT 49, DREAL : Etude des formes urbaines denses et acceptables, CRENEAU, 140p.

Diguet C., (2018) . L'urbanisme transitoire : optimisation foncière ou fabrique urbaine partagée ? IAU Ile de France, 106p.

Hurard M., (2011). La participation citoyenne au développement durable à l'échelle locale en Europe. Think-thank européen pour la solidarité, 25p.



" Faire projet " sur le plateau des Capucins

Une ZAC miroir des évolutions de la fabrique urbaine angevine

L'objectif de ce mémoire est de comprendre le processus de fabrication de la ZAC des Capucins, la dernière grande réserve foncière de la ville d'Angers, en cours d'urbanisation depuis une quinzaine d'années. En effet, cette ZAC a une composition urbaine pour le moins spécifique, où deux visions de l'urbanisme semblent se faire face : « la ville du promeneur », un urbanisme dense et vertical pensé par Roland Castro au début des années 2000 et l'îlot Bocquel, un îlot dédié à l'habitat pavillonnaire, construit à partir de 2015. Ainsi, après avoir été le terrain d'expérimentation de la ville de demain au début des années 2000, la ZAC opère un revirement étonnant que ce mémoire cherche à expliquer.

Il se trouve qu'en 2007/2008 la crise économique frappe la ZAC de plein fouet et révèle les limites du modèle de production du logement et de la ville alors à l'œuvre sur la ZAC des Capucins. Pour relancer la ZAC, la mise en place de stratégies d'adaptation s'impose.

Le mémoire s'attache donc à comprendre comment les évolutions du contexte de production de l'urbanisme induisent-elles une actualisation de la démarche de projet et par conséquent des formes urbaines qui en résultent.