AMÉNAGEMENT ET SÉCURITÉ

L'ESSP UNE DÉMARCHE INTÉGRATRICE

club ville aménagement

Remerciements à :

Francis Mata, DDSP 13
Jean-Claude Sourdioux, DDT 13
Lieutenant Daubigny, DDSP 76
Eric Alliot, DDT 76
Daniel Kerdraon, DDSP 29
Georges Bertholom, DDT 29
Patrick Prigent, Brest Métropole Aménagement
Patrick Foissac, ICADE SURETIS
Emmanuel Acchiardi, DRIEA Île-de-France
Frédéric Gibert, SEM92
Aliénor Giroud, EPASE
Thomas Belmer, SEM Ville renouvelée
Commandant Denis Charroin, DDSP42
Olivier Henry, SPLAAD
Didier Doulson, Ville de Nimes
Thierry Bruchet, Cabinet d'architecture Grumbach

L'équipe d'étude du Point d'Appui National Sûreté Sécurité Urbaine du CETE de Lyon
Marie-Aude Corbille
Gersende Franc
Noémie Simand

Le Plan urbanisme construction Architecture (Puca)
Bertrand Vallet, chargé de projets (qualité architecturale et urbaine)

et les membres du Club Ville Aménagement

Claire Thieffry
USH – conseillère technique – Prévention de la Malveillance – Sécurité Co-Production avec les habitants – Direction de l'action professionnelle

Claude Robineau
Direction de la Prospective et de la Programmation urbaine
Epamarne-Epafrance

Delphine Jacquier
Valophis Habitat – mission renouvellement urbain – Chef de projet

Emmanuel Allain
Nexity Villes et projets

Michel Prost
Directeur de projet Euromed

Michel Bonord
SPL Euralille – Directeur général adjoint

les collectivités qui ont accueilli le groupe d'étude
Beauzelle-Blagnac
Lille
Marseille
Serris

©Epafrance / Photo Place de la Toscane p 45: Eric Morency, 10/2011.
Photos brochure Camille Hagège et Gersende Franc

INTRODUCTION

La prise en compte de la sécurité et de la sûreté dans les opérations d'aménagement n'est pas une question nouvelle.

Ainsi, en anticipation des évolutions réglementaires, le Club Ville Aménagement (en 2004) mais aussi quelques aménageurs ont déjà conduit un certain nombre de démarches.

Le groupe de travail du club qui s'est réuni durant l'année 2011, au rythme de quatre visites de site et de quelques séances de travail, se situe dans l'après-décret de 2007 et dans les questionnements soulevés par son application. Le présent document rend compte de ses travaux.

Nous avons délibérément choisi une approche pratique et concrète permettant aux aménageurs d'une part de mieux appréhender les enjeux de la conduite d'une démarche sécurité dans les projets dont ils ont la responsabilité, d'autre part d'aborder les questions très pratiques de modalités de réalisation de l'étude de sécurité et de sureté publique (ESSP). En effet ces études sont aujourd'hui obligatoires à partir de certains seuils démographiques et de taille d'opération (nous renvoyons au chapitre 2 de ce document dans lequel ces aspects sont abordés en détail et étape par étape).

La visite des opérations d'aménagement lors des quatre journées de terrain et les débats suscités autour des différentes approches de la sécurité par les multiples acteurs ont permis de lister les thèmes saillants. Ces visites ont aussi permis de rendre compte d'un état souvent très disparate, pour ne pas dire ténu, des modes de relations effectives et du partage de culture professionnelle entre le monde de l'aménagement et celui de la prévention et de la sécurité. Il est évident que des progrès sont à opérer dans ce domaine. Et, ils ne s'accompliront à notre sens que si chacun non seulement y exerce son rôle mais surtout en retire une efficacité accrue, un investissement rentable en quelque sorte.

Le PUCA, qui a participé à ce groupe, a conduit une très récente recherche-action, aux comptes-rendus de laquelle nous renvoyons, qui vise précisément à analyser les conditions d'un travail commun sur les questions de sûreté et de sécurité[1] entre concepteurs (urbanistes, architectes, paysagistes) et maîtres d'ouvrage (collectivités, aménageur, bailleurs…).

1 – Sécurité ou sûreté ?
Le parti du groupe de travail du Club Ville Aménagement a été d'utiliser le mot sécurité plutôt que celui de sûreté, pour se conformer aux textes juridiques qui emploient le terme de sécurité publique, et pour correspondre à l'usage courant du terme.

Notre production n'aurait pas été possible sans l'apport du CETE de Lyon qui a conduit sur les ESSP un travail de veille et d'analyse méthodologique sur lequel s'est appuyée une bonne part de nos réflexions. Apparaît ainsi l'enjeu de la nécessaire montée en puissance de bureaux d'études dotés d'une compétence spécifique en sûreté urbaine distincte des compétences spécialisées en sécurité technique à l'échelle du bâtiment.

La prise en compte de la sécurité dans la conception d'une opération d'aménagement constitue une aide pour le projet, pour autant qu'on l'aborde à ses différentes phases d'élaboration, que l'on mette en place des partenariats de travail (et non de pure forme) avec les instances de police et de sécurité et que l'on s'attache les bonnes compétences (internes ou externes). L'essentiel est que l'étude, qu'elle soit imposée réglementairement ou non, décline les différentes dimensions de la thématique sécurité et les articule avec les autres dimensions d'un projet d'aménagement que sont notamment, son programme, son parti spatial, la conception de ses espaces publics et de ses infrastructures (flux, accès, mobilités, déplacements) et sa gestion dans le temps.

Le présent travail n'a évidemment pas l'ambition d'un guide méthodologique. En observant la mise en œuvre progressive des derniers décrets (2007 et 2011) fixant les principes d'élaboration des études de sécurité et de sureté publiques, ce document a pour objectif de répondre à certaines questions pratiques. Il espère contribuer à forger l'idée que l'attention portée au thème de la sécurité n'est pas seulement une obligation réglementaire mais bien une composante de la qualité des opérations d'aménagement.

François Wellhoff et Bertrand De Larquier

SOMMAIRE

1. LE RÔLE DE L'AMÉNAGEMENT EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ URBAINE

6 **1. Les différents champs d'action de la sécurité**

7 **2. L'insécurité ? Faits et explications mettant en jeu l'aménagement**

9 **3. Que peut un projet d'aménagement pour la sécurité ?**

A. Aller dans le sens d'une offre urbaine « intégratrice » (accompagner les dynamiques d'intégration sociale)

B. Anticiper la qualité de fonctionnement des espaces

C. Chercher la qualité d'usages et la contribution des usagers

D. Aider à la capacité de gestion des espaces

E. Intégrer la prévention situationnelle

F. Faciliter la capacité d'intervention des forces de l'ordre

G. CONCLUSION : Pour la sécurité, une triple interaction à piloter dans le projet : aménagement des espaces – usages – gestion

13 **4. Naissance et évolution du contexte règlementaire et institutionnel**

14 ENCADRÉ : Ce qu'il faut retenir d'une étude de sûreté et de sécurité publique

15 SCHÉMA : Processus et stratégies de prise en compte de la sécurité dans l'opération d'aménagement

2. DES TEXTES À LA PRATIQUE DES ÉTUDES DE SÉCURITÉ EN AMÉNAGEMENT

19 **1. Quelle stratégie pour prendre en compte la sécurité dans les projets d'aménagement ?**

20 **2. Quelle opération d'aménagement doit faire l'objet d'une étude de sûreté et de sécurité publique ?**

21 **3. Quand lancer et quand terminer l'étude de sécurité publique ? Gouvernance et phasage**

A. Le moment de lancer l'étude

B. Les rencontres avec la sous-commission

C. La durée de l'étude

26 **4. Comment rédiger le cahier des charges de consultation d'une ESSP ?**

A. Une présentation du projet

B. Les attendus du maître d'ouvrage

C. Le périmètre de l'étude

D. Le contenu de la mission du prestataire

30 **5. Comment choisir son bureau d'étude ?**

A. Les bureaux d'étude compétents

B. La publication de l'appel d'offre

C. Les critères d'analyse et de sélection

D. Pour aller plus loin : auditions et phases de négociation

32 **6. Comment assurer la mise en œuvre des préconisations ? Suivi et évaluation**

A. Ce que disent les textes

B. Ce que l'on constate sur le terrain

33 **7. Bilan : L'importance de l'état d'esprit du maître d'ouvrage et de ses partenaires**

3. RETOUR SUR LES SITES SYNTHÈSE – RECOMMANDATIONS

37 **1. Toulouse**
Démarches «sécurité» de la ZAC Andromède

40 **2. Lille**
Partenariats et partage de culture entre acteurs de la sécurité et acteurs de l'aménagement

43 **3. Marne-la-Vallée**
Des phases amont à la gestion, une démarche de sécurité accompagnant le projet

46 **4. Marseille**
La sécurisation des états intermédiaires du projet d'aménagement

49 **5. Quelques recommandations formulées par le groupe de travail**
A. Établir des passerelles entre le domaine de la conception et celui de la gestion
B. Développer une approche socio-urbaine pour poser la question des usages
C. Poser l'espace public comme élément central de la stratégie de sécurité
D. Positionner l'ESSP dans la stratégie du projet
E. Considérer le coût des études de sécurité comme un investissement valorisable dans le bilan d'aménagement

ANNEXES

53 **1. Participants au groupe de travail «Aménagement et Sécurité», 2011.**

54 **2. Extrait de la Circulaire du 1er octobre 2007**

55 **3. La médiation et la vidéoprotection vues par les bailleurs de logements sociaux dans leur projet de tranquillité résidentielle**

56 **4. Ressources et bibliographie**

1. LE RÔLE DE L'AMÉNAGEMENT EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ URBAINE

1. LES DIFFÉRENTS CHAMPS D'ACTION DE LA SÉCURITÉ

1 – La loi du 5 avril 1884 stipule que le Maire a la tâche d'assurer dans sa commune « le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques ». Les maires créent alors des polices municipales. Ces dernières ont ensuite disparu avec la loi Darlan du 23 avril 1941 (sous Vichy) qui étatise l'ensemble des polices municipales. Fin des années 1970, début 1980, les maires se re-investissent sur les questions de sécurité à travers des politiques locales de sécurité et de tranquillité.
[Tanguy le Goff, 2010]

Compétence autrefois régalienne, affaire de la police et de la justice, la sécurité est devenue au cours des dernières décennies un champ partagé. Les maires se sont réinvestis dans un domaine qu'ils avaient historiquement occupé[1]. Les registres de l'action de la sécurité urbaine se sont diversifiés, ajoutant aux politiques de répression et de prévention sociale des politiques locales de sécurité et de tranquillité publique, faisant participer dans un projet de coproduction de sécurité les domaines de la police, de la justice, du social, de l'éducation et de l'emploi, les administrations centrales et les acteurs locaux, auxquels le secteur privé s'adjoint de plus en plus.
La sécurité urbaine renvoie dès lors à différents champs d'action dont les finalités se complètent : la protection des biens et des personnes (qui mêle surveillance et intervention) ; la gestion des espaces (l'entretien, la maintenance, la réparation des dégradations et atteintes diverses) ; la régulation des usages (gestion des conflits, lutte contre les occupations illicites…) ; l'accompagnement social (prise en charge des publics fragilisés, portée par les collectivités ou par les acteurs de première ligne – éducation nationale, bailleurs sociaux par exemple, dans le cadre de la tranquillité résidentielle – mais aussi par les dispositifs de la justice de proximité).

QUI SONT LES PRINCIPAUX ACTEURS EN CHARGE DE LA SÉCURITÉ ? (VERS QUI SE DIRIGER POUR « PARLER SÉCURITÉ » ?)

➔ Les Directions départementales de la sécurité publique, et notamment les « référents sûreté-sécurité » nommés pour siéger dans les sous-commissions de sécurité auprès desquelles les aménageurs devront présenter leur projet (voir chapitre 2).

➔ Les services de police et de gendarmerie, à travers les commissariats de police et les gendarmeries. Responsables de l'ordre public, policiers et gendarmes ont des missions de surveillance et d'intervention.

➔ Les polices municipales : Sous l'autorité du maire, les agents de police municipale sont chargés de la prévention et de la surveillance du bon ordre, de la tranquillité, de la sécurité et de la salubrité publiques. Ils ont vocation à répondre aux besoins locaux de sécurité, avec des missions de surveillance sur le terrain et auprès de la population (rôle de « proximité »). Ils ont dès lors une connaissance importante et fine de la vie des sites comme ils auront un rôle essentiel dans la régulation des usages du site.

➔ Les structures partenariales en charge de la sécurité : en particulier les Conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD), présidés par le maire ou le président de l'intercommunalité quand ils sont au niveau intercommunal, et qui font de plus en plus une place aux questions d'aménagement notamment à travers la prévention situationnelle (voir 1.2), en instaurant une révision des projets locaux sous cet angle ou le suivi des ESSP qu'ils engagent ; les Groupements locaux de traitement de la délinquance (GLTD) pilotés par les procureurs ; les dispositifs de Gestion urbaine de proximité (GUP) dans le cadre de la politique de la ville, qui comportent un volet sécurité-tranquillité et peuvent aussi intégrer la dimension aménagement à travers la prévention situationnelle et faire le lien avec le projet de rénovation urbaine.

➔ Les services gestionnaires des espaces publics en charge de la propreté, de l'entretien et des réparations en cas de dégradations (villes, intercommunalités). Les services gestionnaires ont un rôle déterminant pour le message qu'ils envoient en matière de « prise en charge » de l'espace, en matière de réactivité (résistance) face aux malveillances.

➔ Les sociétés privées, qui fournissent diverses prestations en matière de sécurité, et plus particuliè-

2. L'INSÉCURITÉ ? FAITS ET EXPLICATIONS METTANT EN JEU L'AMÉNAGEMENT

rement celles de surveillance et de gardiennage, dans les villes et les espaces privés recevant du public. De plus en plus à travers les lois, décrets et circulaires, les pouvoirs publics font de ces acteurs privés des coproducteurs de la sécurité générale, à côté et en complément des agents publics.

➔ Les acteurs sociaux en charge de médiation, d'animation et de présence humaine sur le terrain, présents dans certains contextes : ils participent au repérage et à la gestion des comportements problématiques, de la régulation des usages.

➔ Les acteurs locaux intervenant sur le site du projet, qui pilotent des dispositifs et des actions de sécurité ou de tranquillité à destination de leur public, en partenariat ou non : les bailleurs sociaux, qui mettent en œuvre des politiques de tranquillité résidentielle (de la prévention au traitement de la délinquance) et participent aux structures locales partenariales de sécurité type CLSPD ; les transporteurs ; ou encore l'éducation nationale qui peut mettre en place des partenariats avec la police nationale ou municipale pour mener des missions de prévention et de surveillance aux abords (et parfois à l'intérieur) de ses établissements, etc.

➔ En complément, différents acteurs locaux qui interviennent sur le site mais aussi dans un périmètre voisin et qui peuvent apporter des contributions en matière de réflexion et d'action.

Les relations d'influence réciproque (mais pas exclusive) entre les lieux et les phénomènes d'insécurité qui s'y déroulent donnent à l'aménagement urbain une place essentielle parmi ces différents champs d'action.

L'insécurité recouvre différentes manifestations de gravité diverse : infractions aux lois, aux règlements ou simples écarts aux normes sociales. Toutes n'ont pas à voir avec l'aménagement des espaces dont nous traitons ici. Les escroqueries à la carte bancaire ou les crimes passionnels par exemple sont à exclure d'un discours mettant en relation l'aménagement et la sécurité. Les actes de terrorisme doivent être traités spécialement dans un autre champ d'action, même si certaines mesures de protection concerneront l'aménagement des lieux identifiés comme sensibles ou à risque.
Les faits qui nous intéressent sont principalement ceux qui sont commis sur la voie publique et dans les espaces ouverts au public, puisque c'est sur ceux-là qu'un projet d'aménagement peut avoir un impact (un projet ne peut rien aux violences conjugales qui se déroulent à l'intérieur du foyer privé). Ce sont d'ailleurs ceux-là qui sont à la fois visibles et dont on parle, ceux-là qui nous affectent en tant que citoyens et qui sont à l'origine de la forte préoccupation actuelle pour la sécurité comme du sentiment d'insécurité.

ON RETIENT TROIS PRINCIPALES CATÉGORIES DE PHÉNOMÈNES

◆ Le sentiment d'insécurité ou de vulnérabilité : il est ici question de perceptions et de représentations, souvent attachées au vécu individuel et plutôt dé-corrélées des risques réels, mais dont les conséquences se mesurent concrètement sur l'attractivité d'un lieu, sa commercialité, sa fréquentation (notamment par les populations vulnérables), son confort, son ambiance.

◆ Les troubles d'usages : conflits d'usages entre groupes ou personnes, détournements d'usages, nuisances (dégradations, saleté, bruit…), mais aussi de manière générale, les effets des dysfonctionnements

2 – Voir l'Observatoire National de la Délinquance et des Réponses Pénales pour une plus grande précision juridique.

3 – La notion de « déviance » sert à désigner les écarts aux normes sociales, les actes de transgression dans leur diversité ; infractions aux lois ou atteintes aux règles communément admises.

urbains (liés à la circulation ou au stationnement, au manque d'entretien ou de surveillance) qui génèrent des difficultés dans la fréquentation et l'usage de l'espace, des problèmes de gestion et de régulation des usages et qui provoquent un sentiment d'insécurité, de vulnérabilité, d'inconfort et *in fine,* des problèmes d'attractivité et de commercialité des espaces.

- - - - - - - - - - - - - - - - -

◆ Les infractions (contraventions, délits, voire crimes[2]) : atteintes aux biens (vols, intrusions et cambriolages, dégradations volontaires…), atteintes aux personnes (agressions, vols avec violence…), activités liées aux stupéfiants et trafics divers.

Face à ces phénomènes, plusieurs explications peuvent être données. Pourquoi un individu ou un groupe d'individus commettent-ils des actes délinquants, ou sont-ils fauteurs de troubles ? La sociologie donne plusieurs analyses pour expliquer les raisons de l'acte « déviant »[3], dans sa motivation ou son occurrence (le moment du passage à l'acte), qui font intervenir directement ou non des facteurs liés à l'aménagement.
Notons que ces explications nous orientent vers les principes des solutions à imaginer.

- - - - - - - - - - - - - - - - -

◆ Ce peut être un acte d'opportunité qui dépend de l'accessibilité et du degré de protection des cibles de malveillance : L'individu délinquant passera à l'acte si l'accès à la cible lui est facile et que le risque qu'il encourt au moment de ce passage à l'acte est moindre par rapport au bénéfice qu'il pourra en tirer. Par exemple, un deux-roues garé dans un lieu désert et mal attaché ne résiste pas longtemps quand il se trouve sur le chemin d'un individu qui projette le vol d'un tel objet.

- - - - - - - - - - - - - - - - -

◆ L'opportunité peut aussi dépendre de la qualité de l'espace en termes de conception et d'usages : une mauvaise conception des cheminements piétons traversant une vaste pelouse pourra mener à la dégradation de la pelouse par la création d'itinéraires alternatifs par le public lui-même ; un espace désertique génère chez l'usager isolé un sentiment de vulnérabilité ; un square où les usages n'ont pas été programmés entraînera potentiellement des conflits d'usages voire un phénomène d'appropriation abusive d'un groupe sur l'autre.

- - - - - - - - - - - - - - - - -

◆ Mais l'acte déviant correspond aussi à l'expression d'un défaut d'intégration et de contrôle social – pas d'accès à l'emploi, pas d'accès aux services ni aux équipements publics, pas de repères familiaux ou sociaux – par conséquent un mal-être et un isolement dans un lieu de vie qui n'apporte aucun élément de réponse.

On comprend que les espaces, les lieux, ne sont pas étrangers à ces faits et à leurs raisons d'occurrence. Le rôle de l'aménagement peut être interpellé à différents niveaux : en considérant soit qu'il peut minimiser les occasions (les opportunités) de passage à l'acte – c'est la prévention situationnelle – soit qu'il peut fournir à l'individu fragilisé une partie des conditions pour s'intégrer et prévenir les motivations qui le conduisent à la délinquance.

En matière de sécurité, trois grands positionnements, complémentaires, peuvent se dessiner pour l'aménagement :

- - - - - - - - - - - - - - - - -

◆ Le rôle dissuasif, défensif et préventif de l'aménagement – la prévention situationnelle : protéger les espaces vulnérables et les cibles de délits par des dispositifs techniques et architecturaux ; aménager les espaces de manière à rendre plus difficile ou périlleux l'acte déviant.

- - - - - - - - - - - - - - - - -

◆ Le rôle qualifiant de l'aménagement pour appuyer la gestion et le fonctionnement d'un site : la qualité

3. QUE PEUT UN PROJET D'AMÉNAGEMENT POUR LA SÉCURITÉ ?

urbaine en termes d'offre de services et d'équipements, la qualité des espaces dans leur conception et leur composition conditionnent bien la vie du site et sa vulnérabilité (ou sa résistance) face à l'insécurité.

◆ Le rôle social et intégrateur de l'aménagement (ou plutôt l'impact social de l'aménagement) : il s'agit alors de concevoir des quartiers de manière à prévenir les dynamiques urbaines génératrices de désintégration sociale – isolement et pertes des liens sociaux, vulnérabilités socio-économiques, etc. – et d'identifier les facteurs urbains qui y participent – accès à l'emploi et aux ressources urbaines, présence des services publics, valorisation des lieux de sociabilités, etc.

Les explications mettant en jeu le rôle de l'aménagement des espaces dans la formation de certains types d'insécurité conduisent à identifier des dynamiques bénéfiques à la sécurité qu'un projet peut chercher à enclencher. Ces dynamiques peuvent alors se trouver à la base d'une grille de lecture et d'analyse du projet.

A. ALLER DANS LE SENS D'UNE OFFRE URBAINE INTÉGRATRICE (ACCOMPAGNER LES DYNAMIQUES D'INTÉGRATION SOCIALE) :

L'idée (1) L'individu va-t-il trouver dans le site et son offre les ressources dont il a besoin pour s'intégrer positivement ? Les choix du projet vont ou non permettre d'intégrer socialement les individus et les groupes ; le projet peut participer à prévenir une partie des désordres sociaux que sont la délinquance et la malveillance dues à une désintégration sociale.

Concrètement dans le contenu du projet Cela concerne les choix de programmation faits en matière d'offre urbaine et d'accessibilité à cette offre ; emploi (marché et accessibilité au marché), équipements, services notamment publics, transports, tissu associatif, etc. La mixité fonctionnelle est un principe favorable.

L'idée (2) Comment l'aménagement du site va-t-il permettre de générer du lien social, de la sociabilité ? Les interactions sociales, sociabilités de voisinage, activités et animations génèrent du lien social, qui peut pour partie prévenir certains types de comportements déviants. Le projet d'aménagement fournit le cadre physique et matériel à ces interactions par la définition des lieux, des espaces, des équipements, des flux et des cheminements qui travaillent à ces objectifs de lien entre les individus.

Concrètement dans le contenu du projet Cela concerne les choix de programmation et leur spatialisation qui valorisent : les lieux et équipements à visée sociale et

associative, les espaces publics, la trame de déplacement travaillant à la desserte et aux liaisons internes, entre espaces (de l'habitat à l'habitat par exemple), équipements et activités, mais aussi aux liaisons externes, entre le site et son contexte, pour rendre les ressources extérieures accessibles. La mixité de population (par un travail au niveau de la programmation des logements qui prévoit une typologie large : logements locatifs, social et privés, accession…) a des conséquences sur la richesse de la vie sociale, favorable à une sociabilité positive et préventive.

B.

ANTICIPER LA QUALITÉ DE FONCTIONNEMENT DES ESPACES :

L'idée Des dysfonctionnements urbains potentiels relèvent en amont d'une question spatiale de définition et de hiérarchie des espaces et des flux.

Concrètement dans le contenu du projet Cela concerne le programme puis les développements du parti d'aménagement, et concrètement la lisibilité des espaces en termes de fonctions et de domanialités ; la hiérarchisation, définition et fluidité des trames de déplacements ; la définition et l'anticipation des fonctionnements de type stationnement, livraison, accessibilité aux services de secours… Cela renvoie aussi en termes de programmation à une articulation entre activités préexistantes, états intermédiaires et activités nouvelles.

C.

CHERCHER LA QUALITÉ D'USAGES ET LA CONTRIBUTION DES USAGERS :

L'idée Les usagers sont les premiers producteurs de sécurité. Certains lieux favorisent une autorégulation sociale, c'est-à-dire ce mécanisme de contrôle social mutuel et spontané entre usagers, dissuasif pour la malveillance et rassurant pour l'usager. Il repose sur deux ressorts principaux : en ce qui concerne les espaces publics en général, cette autorégulation nécessite un minimum d'animation et de fréquentation des espaces et de mixité des publics, qui induisent l'expérience et l'apprentissage de la civilité ; en ce qui concerne les espaces publics de voisinage, elle nécessite un sentiment d'appartenance et d'appropriation minimum des usagers.

Concrètement dans le contenu du projet Cela concerne la programmation de l'offre générale en espaces publics et collectifs : en termes de volumes, de répartition, de complémentarité, de localisation, d'accès, de fonction, etc. ; les processus de participation ou d'implication des publics ; la définition et la communication des règles d'usage des espaces. Mais cela concerne également les choix de programmation quand il s'agit de générer par la mixité des fonctions une présence continue d'usagers à l'inverse des quartiers monofonctionnels de bureaux ou d'habitat.

D.

AIDER À LA CAPACITÉ DE GESTION DES ESPACES :

L'idée La conception des espaces facilite ou non les missions des gestionnaires et les conditions dans lesquelles elles se réalisent, en ce qui concerne l'entretien et la maintenance des espaces, la qualité des prestations de gestion, la surveillance et le maintien de l'ordre ainsi que la régulation des usages. Un site bien géré envoie un message clair de prise en charge et de sécurité dissuasif pour la malveillance et rassurant pour l'usager. Une bonne gestion réduit aussi le poids de l'insécurité constatée sur un site en traitant les conséquences de la malveillance (réparation des dégradations…).

Concrètement dans le contenu du projet Cela concerne la composition et la conception des espaces, notamment la clarté, la lisibilité et la définition des espaces en termes de fonctions, de domanialité, et de zones de responsabilités, pour faciliter et rendre plus efficace le travail de gestion. La présence humaine – surveillance et animation par les gestionnaires – sera

facilitée dans son exercice par ces qualités spatiales. Cela renvoie aussi à la coordination des différentes responsabilités – qui intervient où – qui peut s'enclencher à travers la dynamique collective du projet urbain qui permet de mettre autour de la table les différents acteurs intervenant sur le site. Cela renvoie enfin aux choix de matériaux et mobiliers urbains, en termes de facilité d'entretien et de valorisation des espaces.

E.

INTÉGRER LA PRÉVENTION SITUATIONNELLE :

L'idée Protéger les cibles identifiées de délits potentiels concernant le bâti et les espaces par des équipements de sécurisation techniques ou des aménagements rendant le passage à l'acte du délinquant difficile ou trop périlleux (stratégies dissuasives).

Concrètement dans le contenu du projet Cela concerne une analyse du site et du projet puisqu'il s'agit d'abord d'identifier les espaces et les équipements cibles potentielles de malveillance ; tous ne sont pas concernés, certains sont considérés comme à risque (locaux techniques, réseaux de téléphone, d'électricité…). Cela concerne ensuite dans la programmation et la conception des espaces et l'élaboration de stratégies de protection et de dissuasion – équipements et techniques de durcissement (sécurisation) des cibles identifiées (contrôle d'accès, fermeture de périmètre…), localisation dans des secteurs plus sécurisés (par exemple à la vue du public rendant le risque plus élevé pour le délinquant), etc.

LA VIDÉOSURVEILLANCE OU VIDÉOPROTECTION

Le décret du 24 mars 2011 relatif aux études de sécurité publique, complète le premier décret de 2007, vient préciser certains attendus de l'ESSP et notamment : « L'étude se prononce sur l'opportunité d'installer ou non un système de vidéoprotection ». La circulaire du 06 septembre 2010 concernant les opérations de rénovation urbaine précise que les représentants de l'État sont tenus de veiller à « l'examen concerté des conditions de déploiement de la vidéoprotection » ; le préfet est chargé d'en assurer la promotion « dans des conditions techniques et opérationnelles qui permettent sa pleine efficacité ». Ces fortes incitations correspondent à la mise en avant de la prévention situationnelle comme mode de prévention de la délinquance dans la nouvelle politique de sécurité publique développée à travers le Plan National de Prévention de la Délinquance 2010 – 2012.

Ce dispositif technique donne néanmoins lieu à débat autour de différents points : son coût, son efficacité, ses objectifs. Si l'État aide à son développement à travers l'enveloppe dédiée du Fonds interministériel de prévention de la délinquance, le rapport coût / bénéfice n'est pourtant toujours pas démontré scientifiquement, tant l'entreprise d'une véritable évaluation reste compliquée.

Mais l'observation et l'étude des pratiques rendent compte de plusieurs éléments à retenir.

Généralement, la vidéoprotection trouve son utilité comme outil d'élucidation des faits, que l'on va pouvoir visionner et analyser grâce aux enregistrements d'images. Déployée dans les espaces publics des villes, elle est finalement souvent utilisée comme moyen supplémentaire de gestion des espaces, puisqu'elle permet de repérer et de mieux organiser, à partir du repérage visuel des situations, les forces de régulation des usages et d'intervention en cas de problèmes (notamment liés à la circulation routière ou aux usages des publics).

En termes de prévention de la délinquance, la vidéoprotection donne des résultats lorsque :
- Le système couvre intégralement le périmètre à protéger ;
- Les images enregistrées sont de bonne qualité et peuvent l'être à tout moment (jour et nuit) ;
- Une personne se trouve en permanence au centre de supervision et prévient tout acte de délinquance par - l'alerte aux services de sécurité ;
- Le système est régulièrement entretenu et son fonctionnement vérifié.

Si ces critères ne sont pas réunis, alors l'intérêt du dispositif devra être repensé. Il est enfin nécessaire de s'assurer que les conditions de financement de son fonctionnement permettront de compléter les investissements alloués par l'État pour l'installation du système.

F.
FACILITER LA CAPACITÉ D'INTERVENTION DES FORCES DE L'ORDRE :

L'idée Les forces de l'ordre – police nationale, gendarmerie, police municipale – exercent des missions de surveillance des espaces et d'intervention en cas de problèmes. La configuration et la définition des espaces peuvent faciliter ces missions.

Concrètement dans le contenu du projet Cela concerne les choix de composition et de conception, notamment en termes de lisibilité des espaces (définition claire des domanialités des espaces et des responsabilités en termes de surveillance et de régulation de l'ordre), mais aussi de visibilité (« voir et être vu » par les agents au moment de leur présence sur le site) ou encore d'accessibilité physique, facilitée par la trame de déplacement et le positionnement des lieux d'accès, et juridique, c'est-à-dire qu'une convention entre propriétaires privés et forces de l'ordre autorise la venue de ces derniers dans l'espace privé pour exercer certaines de leurs missions (le cas chez les transporteurs ou les bailleurs de logement social).

G. CONCLUSION
POUR LA SÉCURITÉ, UNE TRIPLE INTERACTION À PILOTER DANS LE PROJET : AMÉNAGEMENT DES ESPACES / USAGES / GESTION.

Parmi les différents champs d'action de la sécurité urbaine, les acteurs de l'aménagement ont un rôle à jouer et peuvent avancer des outils : le projet urbain, sous couvert de qualité urbaine positive et de prévention situationnelle. Le projet urbain est un lieu potentiel de dialogue entre l'ensemble des acteurs intervenant sur un site, un lieu d'intelligence collective, inscrit dans une temporalité précise, que l'on peut mobiliser autour du thème de la sécurité du site.

Mais le projet ne gagnera pas à considérer la sécurité comme une contrainte technique supplémentaire. Le niveau de qualité de l'espace augmente le niveau de sécurité et inversement. Ce principe de réciprocité revient à travailler sur les qualités programmatiques et spatiales, et sur ce que cela induit sur les usages des espaces, leur fonctionnement, leur appropriation, puis sur ce que cela impacte sur la gestion ultérieure des espaces (exploitation, entretien, surveillance, régulation des usages), qui est la condition essentielle, garante in fine de la sécurité, mais dépendante de tout l'amont (l'aménagement des lieux et leur usages).

La sécurité résulte d'une triple interaction – entre aménagement / usages / gestion – qu'il s'agit pour le maître d'ouvrage d'animer dans son projet. Par cette approche transversale, la sécurité devient bien une des composantes du développement durable d'un quartier, en ce qu'elle favorise la pérennité des aménagements réalisés.

4. NAISSANCE ET ÉVOLUTION DU CONTEXTE RÈGLEMENTAIRE ET INSTITUTIONNEL

4 – ESSP ou ESP ?
Les textes juridiques font référence aux « étude de sécurité publique » (ESP). En revanche, le ministère de l'Écologie a pour usage d'utiliser « étude de sécurité et de sûreté publique » (ESSP). Le Club Ville Aménagement se conforme à cet usage.

5 – Pour les références exactes, voir la bibliographie en annexe.

6 – À compter du 1er mars 2012 (décret n° 2011-2054), la notion de « surface de plancher » remplace les anciennes surfaces de référence utilisées dans le droit de l'Urbanisme, à savoir la surface hors œuvre brute [SHOB] et la surface hors œuvre nette [SHON].

7 – Se renseigner auprès du Point d'Appui National Sureté Sécurité Urbaine du CETE de Lyon.

La rencontre entre les champs de l'urbanisme et de la sécurité s'est naturellement faite dans les pratiques professionnelles, quand les acteurs en charge d'un projet ont observé la concomitance de dysfonctionnements dans la conception des espaces, leur gestion et des usages déviants du type incivilités, vandalisme ou délinquance. La prise de conscience que les usagers des espaces publics souffraient également parfois d'un sentiment d'insécurité les conduisant à éviter certains espaces, laissant ainsi la place à des appropriations abusives ou détournées ou générant simplement le déclin de ces espaces, a aussi conduit ces acteurs à s'interroger sur l'impact d'un projet sur ces situations. De fait, les organismes en charge de la rénovation urbaine par exemple, les bailleurs sociaux en particulier, ont formalisé ces réflexions depuis les années 1980. Sur le plan institutionnel, c'est à la fin des années 1990 que les choses s'enclenchent, pour se développer depuis sans discontinuer. Parallèlement, des accords-cadres, des plans, des référentiels se multiplient et se signent entre acteurs ou dans les branches professionnelles pour inciter à développer ces approches.

Ainsi, c'est avec la loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité (LOPS) du 21 janvier 1995 que la prise en compte de la sécurité dans les projets d'urbanisme et de construction a été formalisée. L'article 11[4] de cette loi rend obligatoire une étude de sécurité publique, préalablement à la réalisation des projets d'aménagement, de construction et d'équipements collectifs qui, par leur importance, leur localisation ou leurs caractéristiques, pourraient avoir des incidences en terme de sécurité des personnes et des biens (traduit dans l'article L.111-3-1 du code de l'urbanisme). La loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance, en modifiant la loi du 21 janvier 1995, a conduit à la publication du décret n° 2007-1177 du 3 août 2007. Le 1er octobre 2007, une circulaire du ministre du logement et de la ville et du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales a été signée et adressée aux préfets, services déconcentrés de l'équipement et forces de l'ordre. Enfin, un guide méthodologique[5] a été réalisé sous la maîtrise d'ouvrage de la Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction, la Direction Générale de la Police Nationale et la Délégation Interministérielle à la Ville. Ce guide s'adresse aux maîtres d'ouvrage des ESSP, aux bureaux d'études qui les réalisent, ainsi qu'aux agents des ministères, notamment ceux qui siègent à la sous-commission départementale pour la sécurité publique.

Cet ensemble de textes organise la production des études de sûreté et de sécurité publique (ESSP) et en détaille les objectifs, l'esprit et le contenu. La loi prévoit que ces études soient présentées dans une sous-commission départementale à la sécurité publique qui réunit à parts égales, acteurs de la sécurité et acteurs de l'urbain.

Récemment, le décret n° 2011-324 du 24 mars 2011 relatif aux études de sécurité publique, publié par le ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement, a étendu le champ d'application de la loi : le seuil de la surface retenue pour soumettre les opérations d'aménagement à une étude de sécurité publique est abaissé de 100 000 à 70 000 m² SHON[6] et les projets de rénovation urbaine d'importance sont désormais concernés.

En 2012, le ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement va éditer un guide intitulé *Intégrer la sécurité dans les projets d'aménagement* qui présentera et illustrera des principes auxquels se référer pour intégrer la sûreté dans l'aménagement[7].

Ce qu'il est important de souligner, c'est que ces textes réglementaires, et notamment le décret du 3 août 2007, ont introduit l'idée d'un partage de la responsabilité de la sécurité, qui n'incombe plus aux seuls acteurs de la sécurité publique mais aussi dorénavant aux acteurs de l'aménagement à travers

la réalisation de l'étude de sûreté et de sécurité publique. Souvent, la démarche est apparentée à celles de la sécurité incendie et de l'accessibilité, et ainsi assimilée à une contrainte technique supplémentaire. Mais, ici, il n'y a pas de réglementation ni de normes à respecter, l'ESSP doit être issue d'un dialogue interprofessionnel et d'une rencontre entre domaines différents, d'un projet conçu dans un contexte donné. L'esprit du dispositif législatif est bien « de montrer que la sécurité, lorsqu'elle est bien intégrée, devient une ressource et non une contrainte pour tous ceux qui participent à la conception, à la réalisation et à la gestion d'un espace urbain ».

CE QU'IL FAUT RETENIR D'UNE ÉTUDE DE SÛRETÉ ET DE SÉCURITÉ PUBLIQUE

L'étude doit comprendre trois éléments (trois phases) :

1. Un diagnostic, qui vise à la fois les manifestations liées à l'insécurité mais aussi le contexte social et urbain et ses dynamiques.

2. Une analyse du projet, qui vise à identifier les risques générés par le projet lui-même et la manière dont le projet répond aux risques mis en évidence dans le diagnostic.

3. Des préconisations qui correspondent à trois domaines : architectural ou urbain avec des préconisations en termes de composition urbaine et spatiale ; technique avec des mesures de sécurisation comme le contrôle d'accès ou la vidéosurveillance ; humain et organisationnel avec des préconisations en matière de gestion des lieux et d'organisation des partenariats.

Deux passages en « sous-commission départementale pour la sécurité publique » sont prévus pour conseiller la maîtrise d'ouvrage dans la réalisation de l'ESSP : un premier pour l'aider à lancer sa démarche, un second pour rendre un avis sur l'étude réalisée.

La maîtrise d'ouvrage a la charge d'élaborer le cahier des charges de consultation pour recruter le bureau d'études qui réalisera l'ESSP. Il pourra également être missionné pour une assistance à maîtrise d'ouvrage visant à faciliter la mise en œuvre des recommandations formulées, mais aussi, éventuellement, pour une mission d'évaluation des dispositifs mis en place. Le cahier des charges constitué par la maîtrise d'ouvrage sera partagé et discuté dans la 1re sous-commission et servira de référence pour la suite du processus.

Des référents sûreté sont nommés dans chaque département au sein des services de police (de la Direction Départementale de la Sécurité Publique) ou de gendarmerie pour assurer le suivi de la démarche. Ils représentent le ministère de l'Intérieur et, au-delà, les acteurs de sécurité : ils siègent à la sous-commission départementale et ont un rôle de conseillers auprès du maître d'ouvrage.

Des agents des Directions Départementales des Territoires représentent le ministère de l'Écologie. Ils siègent en sous-commission et ont un rôle de conseil (ou d'alerte) sur toutes les questions relatives à l'aménagement et à l'urbanisme.

DÉROULÉ DE L'OPÉRATION

Objectifs politiques, orientations générales

Études préalables

PROCESSUS FORMEL DE L'ESSP

Contact avec la préfecture et les Référents Sûreté

Définition d'une philosophie de sécurité adaptée aux principes du projet

1er passage en sous-commission (rencontre)

ÉLÉMENTS STRATÉGIQUES

Impulsés par la maîtrise d'ouvrage et mis en œuvre par le bureau d'études prestataire

Formaliser une réflexion sur les usages des futurs espaces ouverts au public

Établir des passerelles entre le domaine de la conception et le domaine de la gestion

Travailler en étroite collaboration avec la maîtrise d'œuvre urbaine

Études pré-opérationnelles

Rédaction du cahier des charges de consultation d'un bureau d'études, par le maître d'ouvrage

Réalisation de l'ESSP par le bureau d'études

Études opérationnelles

2e passage en sous-commission (rencontre)

Mise en œuvre des recommandations
Intégration dans le travail de maîtrise d'œuvre

Limite de tenue de la 2e sous-commission

Travaux
espaces publics
Livraison
Gestion du site

Mesures correctives post-livraison et ajustement aux usages réels et aux évolutions du projet

2. DES TEXTES À LA PRATIQUE DES ÉTUDES DE SÉCURITÉ EN AMÉNAGEMENT

Les analyses et expériences énoncées dans cette partie sont issues d'un travail réalisé par le CETE de Lyon consistant en :
• une analyse des textes réglementaires ;
• l'analyse d'une quinzaine de cahiers des charges pour la réalisation d'une ESSP et parfois la lecture de l'ESSP elle-même, complétées par des interviews réalisées auprès des différents acteurs concernés (collectivités, aménageurs, bureaux d'études, maîtrises d'œuvre urbaine, référents sûreté DDSP, référents sûreté DDT…).

Pour en savoir plus sur ces analyses et les bonnes pratiques observées, le Point d'Appui National Sureté Sécurité Urbaine du CETE de Lyon peut être contacté (voir coordonnées en annexes).

LA DÉMARCHE DE QUESTIONNEMENT

1. L'OPÉRATION D'AMÉNAGEMENT EST-ELLE SOUMISE À LA RÉALISATION D'UNE ESSP ?

2. À QUEL MOMENT DÉMARRER L'ÉTUDE ?

3. QUELLES SONT LES ÉTAPES D'UNE ESSP ?
• Rédaction du cahier des charges et premier passage en sous-commission
• Appel d'offre et choix du bureau d'étude
• Réalisation de l'ESSP
• Validation en sous-commission

4. QUEL SUIVI DES PRÉCONISATIONS ?

Schéma 1

La démarche d'une ESSP : un raisonnement par questionnement – CETE de Lyon

1. QUELLE STRATÉGIE POUR PRENDRE EN COMPTE LA SÉCURITÉ DANS LES PROJETS D'AMÉNAGEMENT ?

La prise en compte de la sécurité dans les projets d'aménagement est orientée par le cadre législatif sur la réalisation d'une étude de sûreté et de sécurité publique (au moins pour certaines opérations : voir paragraphe 2.2). Mais au-delà, l'intégration de la sécurité comme objectif du projet d'aménagement peut dépasser la seule réalisation de l'ESSP et se greffer à des stratégies de sécurité à une échelle plus large et impliquant d'autres acteurs.

Au-delà des limites du projet, l'ESSP peut rejoindre une stratégie communale ou intercommunale (par exemple à travers le CLSPD), par :

- La réalisation d'un diagnostic sécurité à l'échelle de la commune ou de l'agglomération ou en réalisant des ESSP non réglementaires ;
- La prise en compte de la dimension sécurité dans tous les projets d'aménagement, par exemple en développant systématiquement le volet sécurité dans l'étude d'impact ou d'autres études préalables ;

Pour cela, la collectivité pourra s'être dotée d'une AMO globale sur la sécurité dans les projets d'aménagement, laquelle pourra être amenée à rédiger les cahiers des charges pour recruter l'équipe qui réalisera l'ESSP d'un projet d'aménagement particulier.

À l'échelle du projet, un projet d'aménagement soumis à ESSP peut également comporter des Établissements Recevant du Public (ERP) également soumis à ESSP. Même si le maître d'ouvrage n'est pas le même, il apparaît cohérent de bien coordonner les deux études qui devront être menées, dans la limite de leur confidentialité. En effet, selon l'article L111-3-1 du code de l'urbanisme, « l'étude de sécurité publique constitue un document non communicable au sens du I de l'article 6 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 [...]. Le maire peut obtenir communication de cette étude. » L'ESSP n'est donc pas communicable au public en raison de son objet : la sécurité publique. Le degré de confidentialité vis à vis des partenaires est en revanche à l'appréciation de chacun des maîtres d'ouvrage concerné. On peut cependant estimer que le diagnostic et l'analyse du projet ne sont pas des éléments confidentiels, contrairement aux statistiques utilisées et aux préconisations formulées.
À l'échelle d'un projet ou d'une commune, la gestion peut faire l'objet d'un partenariat local et opérationnel intégrant les services gestionnaires (collectivités, grands équipements, infrastructure de transports...) et les acteurs de la sécurité. Ce partenariat pourra par exemple adopter des stratégies collectives et mutualisées d'entretien, de gestion et d'interventions sur les espaces publics.
Ces stratégies peuvent aboutir par exemple à des chartes « qualité » de conception des espaces publics.

Au-delà du temps du projet. La réalisation d'une ESSP ne représente qu'un petit moment du projet d'aménagement. Or, les projets d'importance vont durer plusieurs années, jusqu'à 15 ou 20 ans. Dans ce laps de temps, le contexte évoluera, rendant peut-être caduques les bases de réflexion de l'étude de sécurité publique. De plus, les projets d'aménagements, surtout en renouvellement urbain, ne se réalisent pas de manière linéaire: certains secteurs, dont le foncier est maîtrisé par la collectivité par exemple, seront aménagés rapidement tandis que d'autres secteurs ne seront qu'en phase d'avant-projet.
Dans ces conditions, la réalisation d'une ESSP sur un temps court – par exemple sur six mois – ne permettra pas d'apporter une réelle plus-value au projet. Après expérience, les maîtres d'ouvrage interrogés considèrent qu'une Assistance à Maîtrise d'Ouvrage (AMO) sur un temps un peu plus long serait sans doute plus efficace qu'un diagnostic ponctuel (voir paragraphe 2.6).

2. QUELLE OPÉRATION D'AMÉNAGEMENT DOIT FAIRE L'OBJET D'UNE ÉTUDE DE SÉCURITÉ PUBLIQUE ?

L'obligation de réaliser une ESSP, encadrée par l'article R.111-48 du Code de l'urbanisme[1], va dépendre du type de projet (opération d'aménagement, constructions, ERP...) et de sa localisation (taille de l'agglomération[2]), comme détaillé dans le graphique ci-après.

TYPE DE PROJET	AGGLOMÉRATION* > 100 000 HABITANTS	HORS AGGLOMÉRATION
Opérations d'aménagement	SHON > 70 000 m²	
Constructions	SHON > 70 000 m²	
ERP Tout type	**Création & travaux** Catégories 1 et 2	
Établissements d'enseignement	**Création & travaux**** Catégories 1, 2 et 3	**Création**
Gares (ferroviaires, routières, maritimes)	**Création & travaux**** Catégories 1 et 2	
Projets de rénovation urbaine	Opérations*** comportant la démolition d'au moins 500 logements et déterminées par arrêté du Préfet	

AU CAS PAR CAS SUR TOUT LE TERRITOIRE : POSSIBILITÉ DE DÉLIMITER UN PÉRIMÈTRE ET DES SEUILS PAR ARRÊTÉ MOTIVÉ DU PRÉFET.

Schéma 2

Les cas où une ESSP est obligatoire - Sources : Article R111-48 du Code de l'urbanisme

1 – Modifié en 2011 par le décret du 24 mars 2011. Les ZAC dont le dossier de création n'a pas été approuvé au 1er juin 2011 ne sont pas concernées par ces nouvelles dispositions. En revanche, celles-ci sont concernées par les anciennes dispositions : l'obligation de réaliser une ESSP pour toute opération d'aménagement de plus de 100 000 m² de SHON.

2 – Agglomération dans le sens défini par l'INSEE.

* Unités urbaines INSEE de plus de 100 000 habitants en 2011

ERP : Établissement Recevant du Public,
- 1re catégorie : > 1 500 personnes
- 2e catégorie : 701 > 1 500 personnes
- 3e catégorie : 301 > 700 personnes

SHON : Surface Hors Œuvre Nette

** Travaux et aménagements ayant pour effet d'augmenter de plus de 10 % l'emprise au sol ou de modifier les accès sur la voie publique.

*** C'est l'opération et non le projet de rénovation urbaine qui est soumise à l'étude de sécurité publique à partir du moment où elle comporte une démolition d'au moins 500 logements et désignée par arrêté du préfet parce qu'elle est susceptible de présenter des risques pour la protection des personnes et des biens.

3. QUAND LANCER ET QUAND TERMINER L'ÉTUDE DE SÉCURITÉ PUBLIQUE ? GOUVERNANCE ET PHASAGE

3 – Source : Observatoire du Point d'Appui National Sûreté Sécurité Urbaine au CETE de Lyon.

Entre 2007 et 2010, il a été recensé vingt-cinq opérations d'aménagement concernées par la réalisation d'une ESSP réglementaire[3].
Néanmoins cette obligation est susceptible d'être étendue sur décision préfectorale, dans des agglomérations moins importantes et pour des opérations moins significatives.
Par ailleurs, quand la loi évoque l'obligation de réaliser une ESSP pour une « opération d'aménagement qui, en une ou plusieurs phases, a pour effet de créer une surface hors œuvre nette supérieure à 70 000 mètres carrés », c'est le terme « d'opération d'aménagement » qui est utilisé et non celui de ZAC, plus restrictif. Ainsi, la loi suggère que l'obligation de réaliser une ESSP puisse s'étendre à des projets composés de plusieurs petites ZAC (ou projets d'aménagement) inférieurs à 70 000 m² de SHON chacune, dont l'impact sera important sur l'environnement ou la ville. Les maîtres d'ouvrage ont ainsi tout intérêt à ne pas considérer les critères de seuil de manière trop stricte.
Sur ces questions, une discussion collégiale peut se dérouler dans le cadre de la sous-commission et donner lieu à une interprétation des textes qui vaudra décision.

Concrètement, le maître d'ouvrage ou son délégataire doit prendre contact avec les services de la Préfecture qui assure le secrétariat de la sous-commission départementale de sécurité publique pour déterminer si son projet est soumis à l'obligation de réaliser une ESSP ainsi que les moments-clé de l'étude par rapport au projet. Les services de la Préfecture mettront en contact le maître d'ouvrage ou son délégataire avec le « référent sûreté » à la Direction Départementale de la Sécurité Publique chargé de déterminer avec lui les grands enjeux du projet en matière de sûreté, l'opportunité d'une AMO sur le sujet et le moment utile pour réaliser l'étude.

A. LE MOMENT DE LANCER L'ÉTUDE

Les textes ne donnent pas d'indication précise sur le moment du lancement de l'étude de sécurité publique mais ils donnent deux « bornes » temporelles, liées aux deux saisines obligatoires de la Sous-Commission Départementale pour la Sécurité Publique (SCDSP) :

➔ « La personne publique à l'initiative de la ZAC ou son concessionnaire a l'obligation d'être entendu par la sous-commission départementale pour la sécurité publique "en vue de préciser les éléments essentiels qui devront être pris en compte dans l'étude". » [art. R 311-5-1 du Code de l'urbanisme]
La circulaire du 1er octobre 2007 précise que le maître d'ouvrage doit exposer les caractéristiques essentielles de son projet « pour permettre de définir, avec la commission, les éléments à prendre en compte dans l'étude ; cela constitue la garantie de la prise en compte le plus en amont possible et de manière intégrée avec les autres éléments du cahier des charges (développement durable, aménagement urbain, etc.) de la problématique de sûreté et de sécurité publique ».
Cette première audition peut se réaliser avant ou après le recrutement du bureau d'études. Toutefois, pour être efficace, cette audition a tout intérêt à avoir lieu au moment de l'écriture du cahier des charges de l'étude, en tous cas avant le lancement de la consultation pour recruter le bureau d'étude.

➔ La deuxième obligation s'impose à l'aménageur : « […] l'étude (de sécurité publique) […] doit être reçue par la sous-commission départementale pour la sécurité publique de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité avant le commencement des travaux de réalisation des voies et espaces publics. » [art. R 311-6 du Code de l'urbanisme]
« Le dépôt de l'étude permet à la sous-commission de la confronter avec le cahier des charges que l'autorité

2 – « La sûreté intégrée dans le projet urbain - Partie I – Les implications juridiques de la sûreté » - Recherche pour le PUCA et le Club Ville Aménagement – CERDHAP Université Grenoble 2 et ICADE SURETIS – Juillet 2009.

publique initiatrice du projet a proposé en amont. Elle peut à cette occasion émettre des suggestions et recommandations qu'elle jugerait opportunes. La commission n'émet plus à ce stade d'avis susceptible d'emporter des conséquences juridiques. » [Circulaire du 1er octobre 2007]
En l'absence de réponse dans un délai de deux mois, l'avis de la commission est réputé favorable. En pratique, ce délai court à partir de la date de réception de l'étude par le secrétariat de la sous-commission (Préfecture ou DDSP selon les départements).

Ne se référant pas aux étapes administratives ponctuant un projet d'aménagement, les textes laissent ainsi une marge d'appréciation assez large pour réaliser l'étude. En interprétant les textes, on peut ainsi estimer que l'ESSP se déroulera entre le lancement des études préalables et la fin des études opérationnelles. Le maître d'ouvrage de l'étude pourra donc être l'aménageur, si l'ESSP est lancée après la signature du contrat de concession. Néanmoins, l'implication de la collectivité tout au long de l'étude reste incontournable, quel que soit le statut de l'opérateur (EPA, SPLA, SEM, Aménageur privé). La collectivité peut par exemple se doter d'une AMO en matière de sécurité distincte du bureau d'études recruté par l'opérateur.
Notons aussi que si l'opération d'aménagement est une ZAC, l'étude de sécurité publique n'est pas exigée lors du dossier de création. En revanche, un volet sécurité peut être développé au sein des études d'impact. Enfin, si le projet concerne un aménagement réalisé sous forme d'une ZAC, « le défaut de réalisation ou de transmission de l'ESSP constitue, au titre de l'article L160-1 du code de l'urbanisme, une infraction susceptible de déclencher des sanctions édictées à l'article L480-4 (peines d'amende) ». En revanche, l'avis formulé par la sous-commission sur l'ESSP n'est lié à aucune procédure administrative d'urbanisme[2].

Ce que l'on constate sur le terrain

Trois principaux cas de figure pour le phasage et la gouvernance d'une ESSP

PHASE AMONT / ÉTUDES PRÉALABLES / DIAGNOSTIC DU PROJET

L'ESSP est réalisée au moment des études préalables, soit par une AMO spécifique, soit par l'équipe pluridisciplinaire, chargée de la mission de réalisation des études préalables.
Pour la réalisation de l'étude de sécurité, ce moment présente l'avantage d'apporter des éléments de réflexion sur la sécurité dès la programmation. Toutefois, cela peut soulever deux problèmes (à moins qu'une phase ultérieure ne soit déjà prévue) :
• l'exercice d'analyse du projet tel que demandé par les textes sera peu précis et les recommandations très générales.
• l'expert ne pourra pas travailler véritablement avec la maîtrise d'œuvre urbaine.

PHASE AVANT-PROJET DES ESPACES PUBLICS / PLAN-GUIDE

Cette phase est souvent considérée comme le moment le plus adapté pour lancer une ESSP.
Le projet est suffisamment défini pour être analysé mais n'est pas non plus complètement figé.
Il permet à l'expert de travailler avec la maîtrise d'œuvre urbaine.
Une mission d'accompagnement suite à l'ESSP pourra permettre de décliner les préconisations dans les cahiers des charges, ou/et d'émettre un avis d'expert sur les différents projets des promoteurs qui candidatent sur chacun des lots.

PHASE PROJET

Les grands principes d'aménagement ne peuvent plus être remis en cause à ce stade.
Les préconisations ne peuvent qu'apporter des correctifs techniques au projet : éclairage, vidéosurveillance, bornes anti-voitures, poubelles vigipirate… À ce stade, le risque serait également de dénaturer l'esprit du projet (fermeture d'espaces imaginés ouverts, dispositifs peu esthétiques…).

Le moment de lancement de l'étude au regard de l'avancement du projet influe beaucoup sur les résultats de l'étude : si l'étude intervient trop en amont et qu'aucun lien n'est établi entre la maîtrise d'œuvre urbaine et le bureau d'études, les recommandations peuvent être vagues et inutiles. Si le projet est trop avancé, l'étude ne pourra qu'apporter des correctifs techniques au projet.

Même si on parvient à identifier de grandes tendances dans les pratiques des aménageurs, il n'en demeure pas moins difficile d'identifier le moment opportun pour lancer une ESSP, car :
- ces projets d'importance vont durer plusieurs années, jusqu'à 15 ou 20 ans ;
- les projets d'aménagements, surtout en renouvellement urbain, ne se réalisent pas de manière linéaire.

Pour contrer ces inconvénients, certains maîtres d'ouvrage interrogés ont expérimenté d'autres solutions :

- Une ESSP en deux temps, à deux années d'intervalle : une première mission pour la réalisation du diagnostic et la production du référentiel, laquelle se déroulera après la réalisation des études de faisabilité conduisant à l'élaboration d'un plan de composition urbaine et avant le choix de l'aménageur ; et une deuxième mission pour l'analyse du projet au regard du référentiel, laquelle se déroulera avant le dossier de réalisation.

- Une ESSP avec une première mission pour la réalisation de l'ESSP en tant que telle, et une deuxième mission pour une assistance à la mise en œuvre opérationnelle des préconisations. Ces missions peuvent se réaliser au sein d'une seule et même prestation ou bien en deux tranches : une tranche ferme pour la réalisation de l'étude et une tranche conditionnelle à bons de commande pour l'accompagnement.

- Le recrutement d'une équipe intégrant la double compétence de conception urbaine et de sécurité urbaine pour réaliser une étude opérationnelle.

B. LES RENCONTRES AVEC LA SOUS-COMMISSION

Le rôle de la sous-commission est à la fois d'apporter une aide au maître d'ouvrage, avant le lancement de l'étude, afin que ce dernier puisse réaliser un diagnostic de qualité (première saisine de la sous-commission) et à la fois de formuler un avis sur les ESSP qui lui sont soumises (deuxième saisine).
Au-delà des saisines formelles de la sous-commission, l'esprit des textes pousse le maître d'ouvrage à instaurer un dialogue plus continu avec la sous-commission. Les deux saisines exigées par les textes se révèlent un minimum à dépasser.

LA SOUS-COMMISSION DÉPARTEMENTALE POUR LA SÉCURITÉ PUBLIQUE : COMPOSITION

« La diversité de la composition de la sous-commission doit garantir une approche pluridisciplinaire et intégrée de la sûreté. L'essentiel est la capacité de l'autorité publique à guider les maîtres d'ouvrages et à s'assurer qu'ils prennent en compte la sûreté dans les pratiques d'urbanisme et de construction » (p. 14 Annexe 3 de la circulaire)

La sous-commission est composée de professionnels de la sécurité et de professionnels de l'aménagement.

D'après le décret n° 95-260 du 8 mars 1995, la sous-commission[3] réunit les membres suivants :

Présidence : le Préfet ou son représentant (à Paris, le préfet de police ou son représentant) ;

Voies délibératives à Paris : le préfet de Paris (ou son représentant), les fonctionnaires civils et militaires, les personnes qualifiées désignées par le préfet de police ;

Voies délibératives dans les départements proches de Paris (92, 93, 94) : le directeur départemental de la sécurité publique, le commandant de groupement de gendarmerie territorialement compétent, le commandant de brigade des sapeurs-pompiers de Paris, le directeur départemental de l'équipement (aujourd'hui Directeur Départemental des Territoires), trois personnes qualifiées représentantes des constructeurs et aménageurs désignées par le Préfet ;

Dans les autres départements : le directeur départemental de la sécurité publique, le commandant de groupement de gendarmerie départementale, le chef du service départemental d'incendie et de secours, le directeur départemental de l'équipement (aujourd'hui Directeur Départemental des Territoires), trois personnes qualifiées représentantes des constructeurs et aménageurs désignées par le Préfet ;

Selon les affaires traitées, sont également membres avec voix délibérative : le maire de la commune (ou son représentant) ; à Paris, Lyon et Marseille le maire d'arrondissement (ou son représentant).

3 – L'article 10 du décret n° 95-260 du 8 mars 1995 (modifié par le décret n° 2007-1177) édicte que le préfet peut, entre autres, « après avis de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité, créer au sein de celle-ci une sous-commission départementale pour la sécurité publique »

4 – Le texte de la circulaire de 2007 propose de formaliser cette réflexion sous la forme d'un « référentiel sûreté ». Mais, dans la pratique, cela ne correspond ni à une obligation ni à un document identifié spécifiquement. Chaque projet et/ou chaque sous-commission pourra définir sa propre méthodologie.

LA PREMIÈRE RENCONTRE AVEC LA SOUS-COMMISSION

L'objectif de la première rencontre entre les membres de la sous-commission et le maître d'ouvrage est de discuter de la façon adaptée de prendre en compte la sécurité dans le projet et d'organiser le cadre de l'ESSP en fonction des spécificités de l'opération. Cette rencontre va permettre selon les cas de discuter ou de valider, par rapport aux problématiques de la sécurité publique, les principes constitutifs du projet urbain et les attendus du maître d'ouvrage (par exemple, un principe d'îlots ouverts permettant les circulations piétonnes, une végétalisation importante des espaces publics...)[4].

D'après les témoignages de terrain, la concertation avec la sous-commission apporte :

◆ Aux membres de la sous-commission départementale : d'abord et tout simplement une connaissance du projet. Cette présentation leur permet aussi d'anticiper des problèmes d'interaction avec le contexte, ou avec d'autres projets. Enfin, elle peut être l'occasion de formuler des demandes d'analyses particulières.

◆ Au maître d'ouvrage : des compléments à son cahier des charges. Cette consultation l'aide à définir clairement quels sont ses objectifs et ses valeurs en termes de sûreté et de sécurité publique dans son projet. Cette première rencontre avec les membres de la sous-commission est aussi une occasion de leur faire partager l'esprit du projet afin qu'une bonne compréhension et un esprit de confiance s'installe, contribuant à éviter des points de blocage ultérieurs.

◆ Au bureau d'étude, s'il a déjà été recruté : d'entendre tôt des pistes de travail qui n'auraient pas été inscrites au cahier des charges.

Ce que l'on constate sur le terrain

Concernant la première rencontre avec la sous-commission, plusieurs cas de figure sont observés, plus ou moins souhaitables, illustrant une variété d'interprétation des textes :

- Une première réunion de la sous-commission vue comme une simple formalité mais un travail en amont avec le référent sûreté ;
- Une première réunion de la sous-commission avant le recrutement du prestataire pour exprimer ses attentes vis-à-vis de l'étude ;
- Une première réunion de la sous-commission avec un bureau d'études déjà retenu qui présente le périmètre de l'étude qu'il a jugé pertinent après une première analyse, ainsi que le détail des prestations à réaliser ;
- Une présentation d'un véritable référentiel par le bureau d'étude retenu avec les principes et les enjeux de l'ESSP, réalisé après un léger diagnostic.

Conformément à l'esprit des textes, il nous semble important de privilégier une association étroite avec la sous-commission et le plus en amont possible.

LA DEUXIÈME RENCONTRE AVEC LA SOUS-COMMISSION

Le rôle de la sous-commission lors de sa deuxième saisine est de formuler un avis sur l'ESSP qui lui est soumise. Son rôle est d'apprécier « la qualité du diagnostic préalable et celle de l'analyse du maître d'ouvrage sur les risques générés par et sur le projet. Elle évalue la cohérence des solutions proposées pour les prévenir » (p. 13 Annexe 3 de la circulaire)

« Le dépôt de l'étude permet à la sous-commission de la confronter avec le cahier des charges [= le référentiel] que l'autorité publique initiatrice du projet a proposé en amont. Elle peut à cette occasion émettre des suggestions et recommandations qu'elle jugerait opportunes. Celles-ci ne viendraient en tout état de cause que compléter les termes de l'échange qu'il est prévu d'instaurer entre la commission et les maîtres d'ouvrage en amont du dépôt de l'ESSP. » [p. 15-16 Annexe 3 de la circulaire]

L'évaluation effectuée par la sous-commission lors du rendu de l'ESSP doit « être l'occasion d'un dialogue entre l'autorité en charge de l'urbanisme et le maître d'ouvrage pour améliorer la prévention de la malveillance. […] Le dialogue instauré entre la commission et l'opérateur doit favoriser une prise en compte respectueuse de toutes les autres contraintes qui pèsent sur ce dernier : la sécurité incendie, l'accessibilité, la qualité environnementale et urbaine du projet. […] L'avis rendu par la commission ne doit pas s'inscrire dans une perspective de surenchère mais bien au contraire de prise en compte équilibrée des diverses contraintes qui pèsent sur le projet. » [p. 14 Annexe 3 de la circulaire]

C. LA DURÉE DE L'ÉTUDE

Dans les opérations étudiées, les délais ont varié de un à six mois hors mission complémentaire d'accompagnement. Les études réalisées en un mois, parce que peu attendues ou lancées *in extremis,* ont donné peu de satisfaction sur le fond, ni aux maîtres d'ouvrage, ni aux bureaux d'étude, ces derniers n'ayant pas le temps de mener leurs analyses correctement. Les bureaux d'études estiment qu'un délai minimum de réalisation de trois mois est nécessaire, voire plus si le maître d'ouvrage attend des entretiens ou des enquêtes. En plus de la durée de l'étude, il faut ajouter les délais de consultation de la sous-commission départementale de sécurité publique.

4. COMMENT RÉDIGER LE CAHIER DES CHARGES DE CONSULTATION D'UNE ESSP ?

« Aucune démarche stéréotypée n'est reproductible quel que soit le projet et le contexte social et géographique. » [Circulaire du 1er octobre 2007]
On peut néanmoins évoquer les points incontournables devant figurer dans un cahier des charges, comme ci-après.

A. UNE PRÉSENTATION DU PROJET

Le cahier des charges commencera par décrire le contenu du projet, son historique, son environnement social et urbain. Pour être parlante, cette description s'accompagnera de plans et de schémas, car la sécurité peut s'analyser à partir d'un plan masse et d'une trame urbaine. Selon l'état d'avancement du projet, des schémas ou des plans seront joints pour présenter la localisation et les caractéristiques du site, la hiérarchisation et la vocation des voies, les sens de circulation, la desserte par les transports en commun, l'occupation prévue des rez-de-chaussée, le statut des bâtiments (copropriété, logements sociaux, bureaux...), la destination et le statut des espaces libres, la hauteur des immeubles existants ou envisagés...
Il est également important que le maître d'ouvrage signale la présence d'ERP soumis à ESSP.

Tous ces éléments permettront au bureau d'étude de mieux spécifier sa proposition de méthode.

Le maître d'ouvrage doit ensuite décrire les ambitions qui animent son projet, ses enjeux (la reconquête d'un site dévalorisé, la requalification d'un secteur pour ré-équilibrer les usages sur le territoire communal, etc.). Des questions clés devront être posées : des équipements et des espaces publics d'importance communale ou intercommunale seront-ils prévus ? Quels modes de gestion sont-ils envisagés ?
Il est également utile qu'il évoque les risques qu'il peut déjà craindre, par exemple pour un site enclavé ou au contraire très attractif.

B. LES ATTENDUS DU MAÎTRE D'OUVRAGE

Comme évoqué au paragraphe 2.3 b, il est important que le maître d'ouvrage expose les principes constitutifs et non négociables du projet (par exemple, des îlots ouverts) ainsi que des attendus en termes de qualités urbaines. Ces éléments de référence, se rapportant à des choix politiques, interpellent la collectivité à l'initiative du projet.
Le maître d'ouvrage pourra également mentionner l'existence de prescriptions existant à une échelle supérieure qui auraient un impact sur les choix urbains et opérationnels : une charte des espaces publics de l'agglomération peut par exemple préconiser des règles de hiérarchisation ou d'aménagement de voies, des matériaux, du mobilier urbain.
Tous ces éléments auront un impact en termes de sécurité, et il est essentiel que le bureau d'étude en ait connaissance afin d'adapter sa proposition de méthode. Ces attendus, qui constitueront autant de pistes de travail, ne doivent pas pour autant limiter la proposition du bureau d'étude car ce dernier peut identifier d'autres impératifs d'analyse au regard de son expérience.

C. LE PÉRIMÈTRE DE L'ÉTUDE

Le choix du périmètre d'étude est très important. Celui-ci devra prendre en compte les limites du périmètre opérationnel du projet mais devra être élargi afin de prendre en compte les impacts du contexte urbain sur le projet (par exemple, considérer le voisinage d'une infrastructure routière, d'un équipement sportif, d'un quartier « sensible »...) ainsi que l'accessibilité du site. En fonction des contextes, le périmètre du diagnostic pourra ainsi être plus large que le périmètre d'analyse.
La détermination de ce périmètre pourra constituer une des missions du bureau d'étude et être présenté lors de la première réunion de la sous-commission.

D. LE CONTENU DE LA MISSION DU PRESTATAIRE

CONTENU DE L'ESSP	CRITÈRES D'ANALYSE	MÉTHODES ET OUTILS
DIAGNOSTIC	Contexte **Le contexte social et urbain dans lequel s'insère le projet et l'interaction entre le projet et son environnement**	Entretiens Analyse d'études Données statistiques Échange avec les parties concernées
	Risques **La nature et le niveau des risques encourus par les personnes et les biens**	
	Réponses existantes **Les mesures déjà présentes qui concourent à la sécurité du site**	
ANALYSE DU PROJET	Réponses nouvelles **La manière dont le projet répond aux risques mis en avant dans le diagnostic**	Lecture des plans sous l'angle de la sûreté
	Nouveaux risques **Les risques qui sont susceptibles d'être produits par le projet lui-même**	
MESURES PROPOSÉES	Architectural ou urbain **Clarification des domanialités et des responsabilisations, lisibilité, visibilité, mixité**	
	Technique **Vidéosurveillance, contrôle d'accès, choix des matériaux, éclairage, végétation**	
	Humain et organisationnel **Gestion surveillance**	
	Évaluation **Évaluation dans le temps des dispositions mises en œuvre**	

Schéma 3

Le contenu des ESSP
- CETE de Lyon
Sources : Article R111-49 du Code de l'urbanisme et circulaire du 1er octobre 2007

5 – Voir l'extrait de la circulaire en annexe.

Le schéma ci-avant présente le contenu des ESSP, et les trois grandes phases prévues par les textes que la circulaire de 2007 décrit avec précision[5]. Ce niveau de détail est recommandé mais ne fait cependant pas l'objet d'une obligation, le seul motif de rejet concerne le non-respect du contenu énoncé dans l'article R111-49.

« L'étude de sécurité publique comprend :
1 — Un diagnostic précisant le contexte social et urbain et l'interaction entre le projet et son environnement immédiat ;
2 — L'analyse du projet au regard des risques de sécurité publique pesant sur l'opération ;
3 — Les mesures proposées, en ce qui concerne, notamment, l'aménagement des voies et espaces publics et, lorsque le projet porte sur une construction, l'implantation, la destination, la nature, l'architecture, les dimensions et l'assainissement de cette construction et l'aménagement de ses abords, pour : a) Prévenir et réduire les risques de sécurité publique mis en évidence dans le diagnostic ; b) Faciliter les missions des services de police, de gendarmerie et de secours.
L'étude se prononce sur l'opportunité d'installer ou non un système de vidéoprotection. […] »

Ce que l'on constate sur le terrain

Les acteurs interrogés nous donnent des indications sur les bonnes pratiques qui peuvent être attendues, demandées et mises en avant dans un cahier des charges. Ainsi, les analyses réalisées dans le cadre des études de sécurité publique ont été jugées satisfaisantes et enrichissantes :

◆ Lorsqu'elles apportent du neuf sur ce qui se passe sur le terrain, et notamment sur le sentiment et les craintes des commerçants, habitants, usagers du site ou des sites environnants. Certains bureaux d'études accordent une grande importance à la réalisation d'entretiens et de visites de terrain. Ainsi, des observations de terrain de jour et de nuit, des entretiens avec les acteurs institutionnels, avec les gestionnaires et directeurs d'établissements présents sur le site, avec des habitants peuvent être réalisés (en y consacrant un budget adéquat). Cela permet au bureau d'étude d'obtenir des informations essentielles sur le sentiment d'insécurité, les conditions d'usage actuel du site, sur les problèmes rencontrés dans le fonctionnement quotidien du site. Ce travail de terrain peut permettre de cartographier très précisément les lieux sensibles du site.

◆ Lorsque les chiffres sur l'insécurité et le projet sont mis en perspective :
• Le simple traitement des statistiques passées est toujours considéré comme insuffisant, déjà connu. C'est pourquoi la mise en perspective des statistiques de la délinquance sur la base d'une estimation de la fréquentation du site (le jour, la nuit) ou du degré de délinquance associé habituellement à tel ou tel type d'équipement ou de commerce, est apprécié.
• La mise en perspective du projet avec l'élaboration de scénarios sur l'activité du site de jour comme de nuit, en semaine et le week-end, et, pendant les vacances.
• Ces scénarios ne sont jamais visibles dans les rendus d'étude. Ils restent informels parce qu'ils font partie du processus de raisonnement, notamment quand le bureau d'étude et la maîtrise d'œuvre urbaine ont l'occasion de se pencher ensemble sur des plans ou de parcourir le site côte à côte. Ces scénarios peuvent être envisagés avant les préconisations, pour imaginer le fonctionnement du site, ou après les préconisations, pour en peser les avantages et les inconvénients, ou la cohérence entre elles.

◆ Lorsqu'elles permettent une bonne association des personnes ressources, et notamment des policiers de terrain, l'hôtel de police de la commune concernée (en complément du référent sûreté basé dans la commune Préfecture).

6 – Cf : Chapitre 1

- Lorsqu'elles s'appuient sur une bonne articulation des partenaires, par exemple quand le bureau d'étude est allé « sur le terrain » avec le référent sûreté et avec la maîtrise d'œuvre urbaine.

- Lorsque l'analyse du projet est présentée par le bureau d'étude selon une grille d'analyse du projet du point de vue de la sécurité (par exemple, au regard de la lisibilité des espaces, des contrôles d'accès, de la surveillance naturelle, etc.)[6] et signale en quoi le projet répond ou pas aux critères identifiés en ses différents lieux. Cette pratique donne aux membres de la sous-commission une plus grande maîtrise de l'exercice. Les études qui ne signalent que les manquements du projet sont moins qualifiantes pour les membres de la sous-commission.

- Lorsque sont prises en compte les interactions avec de grands équipements proches du projet et influents (palais des sports, centre commercial, gares, établissements d'enseignement, voie nationale ou autoroute…).

- Lorsque les analyses sont contextualisées, localisées, par des plans, des schémas de principe, des photos indiquant qu'on parle de tel endroit en particulier.

- Lorsque l'étude soulève des questions relatives au phasage opérationnel (quelle gestion transitoire pour des secteurs aménagés ultérieurement ?), des questions de gestion ultérieure d'espaces, de domanialité…

- Lorsque les préconisations sont formulées sous forme d'objectifs précis plutôt que sous forme de solution technique : par exemple, « éviter les jets de pierre au niveau de la passerelle » plutôt que proposer un type de garde-corps bien précis.

Ensuite, d'autres exigences relevées dans des cahiers des charges, se sont finalement avérées difficiles à mettre en œuvre.

Certains cahiers des charges exigeaient un chiffrage financier des préconisations. Mais cette demande n'a jamais pu être honorée. De plus, bureaux d'étude et aménageurs reconnaissent a posteriori que ça n'a pas d'intérêt :

- Cela supposerait que les préconisations du bureau d'études soient suffisamment précises pour être chiffrées, or l'esprit de ces préconisations est plutôt de donner des orientations au concepteur, ce qui lui laisse la possibilité d'imaginer le dispositif le plus en accord avec l'esprit du projet ;
- Si le chiffrage de dispositifs techniques tels la vidéo-surveillance est faisable, celui des préconisations liées à la conception urbaine est un exercice trop complexe.

D'autres exigences n'ont pas été honorées car la configuration de la mission du bureau d'étude n'était pas adaptée en termes de budget et de temporalité :

- L'analyse des dossiers de consultation des entreprises, dans la mesure où cela suppose un travail conséquent longtemps après l'étude de sécurité elle-même ;
- La déclinaison des mesures préconisées dans les Cahiers de prescriptions architecturales, urbaines et environnementales se réduit souvent à une formulation générique de prise en compte de la sécurité dans l'opération, pour les mêmes raisons ;
- L'association du bureau d'étude dans la procédure de choix des promoteurs.

D'une manière générale, dans les cahiers des charges, on constate souvent une inadéquation entre les attendus et les moyens alloués.

5. COMMENT CHOISIR SON BUREAU D'ÉTUDE ?

A. LES BUREAUX D'ÉTUDE COMPÉTENTS

Jusqu'à présent, quatre types de prestataires assurent la réalisation des études de sécurité publique des opérations d'aménagement :

- Les maîtres d'œuvre urbains ou les maîtres d'ouvrage eux-mêmes ;
- Les bureaux de contrôle technique ;
- Les bureaux d'études possédant une culture policière ;
- Les bureaux d'études compétents en matière de sécurité urbaine centrés sur une approche socio-urbaine.

Le choix du type de prestataire devra se faire en fonction du projet (projet d'aménagement ou ERP) et des compétences recherchées.
Ce qui reste essentiel est d'assurer une bonne coordination entre le travail du bureau d'étude et le travail du concepteur.

B. LA PUBLICATION DE L'APPEL D'OFFRE

Lors d'un projet d'aménagement, un certain nombre d'études doivent être menées, dont certaines très normatives, telles les études concernant l'accessibilité aux personnes handicapées ou encore la sécurité incendie (accès pompiers).
Il a été constaté que le choix de regrouper l'étude de sécurité urbaine dans un lot traitant de la sécurité en général et de l'accessibilité privilégie les bureaux de contrôle au détriment de bureaux d'études compétents en matière d'aménagement ou de sécurité urbaine qui ont souvent l'avantage de la pluridisciplinarité.
Il est important qu'aucun bureau d'études ne soit exclu d'emblée du fait de modalités de publication trop restreintes, afin d'élargir le champ des bureaux d'études pertinents pour ce type de mission.

C. LES CRITÈRES D'ANALYSE ET DE SÉLECTION

Dans les cahiers des charges analysés, les règlements de consultation mentionnent généralement deux types de critères de sélection : un critère relevant de la valeur technique de l'offre et un critère lié au prix. Le critère basé sur la valeur technique est généralement prépondérant, oscillant entre 40 et 70 % de la note globale attribuée à chaque offre. Ce critère se base sur des documents exigés lors de la remise de l'offre : description des compétences de l'équipe mobilisée (CV, expériences), compréhension des intentions de la maîtrise d'ouvrage, note méthodologique sur la prestation proposée, pertinence de l'organisation proposée (adéquation des moyens, gestion du temps, modalités d'échanges avec le maître d'ouvrage...).
Pour faciliter la comparaison entre les offres et affiner le choix final, le maître d'ouvrage peut aller plus loin en proposant un bordereau de prix détaillé. Celui-ci permettra de décomposer la mission en jours ce qui pousse le bureau d'étude à être plus précis sur sa méthode (temps passé sur le diagnostic, consacré aux entretiens…).

Peu de maîtres d'ouvrages précisent la fourchette du budget prévue pour la prestation demandée. Or, cette pratique permettrait aux bureaux d'études candidats d'ajuster de manière plus précise leur proposition, ayant une idée plus claire des ambitions du maître d'ouvrage pour la prestation.
Sur la quinzaine de cahiers des charges analysés, et des informations obtenues en la matière, on constate des budgets oscillant entre 20 000 € et 60 000 € pour la réalisation de l'ESSP stricto sensu, à laquelle il est parfois ajouté un budget pour l'accompagne-

ment (autour de 30 000/40 000 € constatés).
Beaucoup d'études sont sous-évaluées en termes de coût et de compétences et n'apportent pas de réelle plus-value au projet. Le maître d'ouvrage a tout intérêt à prévoir un budget adapté au contexte et aux enjeux du projet le plus en amont possible.

D.
POUR ALLER PLUS LOIN : AUDITIONS ET PHASES DE NÉGOCIATION

Rappel sur la réglementation En dessous des seuils des marchés formalisés, il est possible de choisir une procédure adaptée et au sein de celle-ci une procédure négociée à condition de l'avoir annoncée dans l'avis de mise en concurrence, de respecter une égalité de traitement entre les candidats et d'assurer la transparence de la procédure. Il est impossible de négocier sur l'objet du marché, ni sur les critères de sélection des candidatures ou des offres ; en revanche il est possible de négocier sur le prix, la qualité proposée, le délai, et les garanties de bonne exécution du marché.
Au-delà de cette sélection sur la base de documents écrits et remis par les candidats, il est possible d'ajuster son choix en rencontrant des candidats lors d'une phase de négociation. Cette phase est importante pour une compréhension mutuelle des enjeux de l'ESSP et pour confronter la méthode proposée aux attentes de la maîtrise d'ouvrage.

Ainsi, dans un cas étudié, le choix du bureau d'études s'est fait après une phase de négociation avec une liste de candidats pré-sélectionnés, en présence du maître d'œuvre et du référent sûreté qui ont ainsi participé au choix. Cette phase de négociation doit être indiquée dans le règlement de consultation.

L'intérêt de cette négociation est multiple :

- Pouvoir entendre les candidats sur leur approche méthodologique, les moyens qu'ils comptent mettre en œuvre, et ainsi vérifier la bonne compréhension de la commande ;
- Avec la présence du maître d'œuvre, enclencher une dynamique constructive favorisant une collaboration entre les équipes qui auront à travailler ensemble sur le volet programmation des espaces publics ;
- Enfin, la négociation permet aussi de revoir les conditions de prix.

6. COMMENT ASSURER LA MISE EN ŒUVRE DES PRÉCONISATIONS ? SUIVI ET ÉVALUATION

A. CE QUE DISENT LES TEXTES RÈGLEMENTAIRES

Les textes n'imposent pas de contraintes quant à la mise en œuvre des préconisations pour une opération d'aménagement.
Seuls les ERP bénéficient d'une visite de réception à laquelle participe un membre de la sous-commission. Celui-ci pourra alors faire valoir, dans le procès-verbal de visite, les ajustements nécessaires à la concrétisation des mesures préconisées par l'ESSP, à leur déclinaison adaptée et à leur cohérence d'ensemble.

B. CE QUE L'ON CONSTATE SUR LE TERRAIN

Plusieurs solutions plus ou moins volontaristes ont été expérimentées par les maîtres d'ouvrage afin de s'assurer de la mise en œuvre concrète des prescriptions formulées dans l'étude.
Comme nous l'avons vu dans le chapitre 2.4 (« comment rédiger le cahier des charges d'une ESSP »), il est vain de demander au bureau d'études, dans le cadre d'une ESSP réalisée dans un délai de six mois, d'intégrer, à ce stade, les préconisations dans le cahier des charges des prescriptions architecturales, urbaines et paysagères ou d'analyser les dossiers de consultation des entreprises (DCE).

En revanche, les maîtres d'ouvrage peuvent :

➔ Mettre en place un processus de suivi et d'évaluation : le cahier des charges de l'ESSP peut prévoir que le bureau d'études, dans la formulation des préconisations, fasse état des moyens de suivi (mesures et évaluations de la sûreté sur le long terme) qui pourront être intégrés à la gestion globale du projet. Toutefois, la définition d'indicateurs de suivi des préconisations sûreté pour des opérations de quartiers qui vont durer 15 à 20 ans, n'a pas de sens selon les interviewés dans la mesure où le contexte aura changé. La solution pourrait être de réactualiser l'ESSP au bout de quelques années, pour prendre en compte le temps des chantiers et les transformations déjà réalisées.

➔ Rédiger un document de synthèse à partir de l'ESSP, faisant office de « charte de sûreté et sécurité », présentée par le prestataire aux différentes parties prenantes du projet afin d'améliorer la prise en compte des préconisations, notamment celles relatives à la gestion des espaces.

Toutefois, si la complexité et la durée du projet le nécessite, la solution qui semble la plus efficace et la plus concrète est le prolongement de la mission de réalisation de l'ESSP du bureau d'étude par une mission d'accompagnement. Cette mission peut prendre plusieurs formes :

- Une mission de longue durée à la suite de la réalisation de l'ESSP (par exemple 36 mois),
- Marché à bons de commande permettant de déclencher des accompagnements ponctuels en fonction des besoins,
- Expertise lors de la maîtrise d'œuvre des espaces publics,
- Analyse des projets de construction proposés par les promoteurs,
- Analyse des DCE.

Ces missions peuvent se réaliser par le biais de réunions de travail avec l'ensemble des AMO (telles les AMO Développement durable).

7. BILAN : L'IMPORTANCE DE L'ÉTAT D'ESPRIT DU MAÎTRE D'OUVRAGE ET DE SES PARTENAIRES

Un maître d'ouvrage convaincu de l'importance de prendre en compte la sécurité en amont du projet, considérant que celle-ci en constitue une plus-value, des qualités essentielles, et en assure sa pérennité, cherchera à mettre en place un pilotage et une organisation assurant la réalisation d'une ESSP de qualité, qui sera véritablement utile au projet.

Ainsi, une démarche maitrisée, c'est une démarche qui prévoira :

- de lancer l'étude au moment le plus approprié ;
- de rencontrer en amont le référent sûreté pour lui présenter le projet et se créer ainsi une culture commune autour de la sûreté urbaine et du projet urbain ;
- d'aller au-delà d'une simple saisine de la sous-commission pour engager un véritable dialogue ;
- de procéder à un choix du bureau d'études de manière éclairée, notamment en ayant un regard sur la méthode proposée, qui saura faire dialoguer les différents acteurs du projet (maîtrise d'œuvre urbaine, autres AMO, référents sûreté, etc...) ;
- de choisir un concepteur ouvert au dialogue : un état d'esprit ouvert, curieux, de la maîtrise d'œuvre urbaine poussant plus loin les premières remarques du référent sûreté ou du bureau d'études pour comprendre comment il peut les traduire, les appliquer dans son projet, est gage d'efficacité ;
- un accompagnement pour la mise en œuvre réelle des préconisations ;
- et par conséquent un budget suffisant, correspondant aux ambitions affichées.

3. RETOUR SUR LES SITES. SYNTHÈSE – RECOMMANDATIONS

Les visites collectives de site et les débats qui les ont éclairées ont permis d'approcher, en complément de l'enquête conduite par le CETE sur les ESSP engagées, l'actualité des questions posées depuis la réflexion conduite en 2004 par un premier groupe de travail du club Ville et Aménagement[5], alors que le décret d'application de la loi initiale de janvier 1995 (article 11) n'avait pas encore promulgué et que les pratiques n'étaient donc pas encore encadrées sur le plan réglementaire ou méthodologique. (Le décret est paru en 2007 accompagné d'un guide méthodologique.)

En termes de contenu des analyses et de formulation des problématiques, les publications du PUCA, de l'IAU-Idf, les précédents travaux du club Ville Aménagement, s'avèrent assez précis. En termes de pratiques, on observe en revanche un décalage manifeste du niveau d'acculturation et d'organisation. Côté acteurs de la sécurité, la mise en place de « référents sûreté » s'est généralisée. Côté aménageurs, les choses restent sporadiques. Côté maîtres d'œuvre, la prise en compte est hétérogène et reste exceptionnelle. Assez logiquement, devant la ressource d'un nouveau marché, des bureaux d'études se positionnent. Pour nombre d'entre eux, il s'agit d'inclure les ESSP dans le giron de compétences techniques sur la sécurité des ouvrages (incendie et autres), sans s'adjoindre nécessairement les compétences urbanistiques, sociales et de police qu'elles requièrent.

Plus que des questions nouvelles, le retour sur expériences de quelques situations permet donc de souligner des points de résistance ou de blocages mais aussi quelques avancées (en quelque sorte une prise de température du lien aménagement-sécurité). À partir des échanges qu'ont permis les quatre journées de terrain, quelques pistes de préconisations du groupe de travail concluront ce document.

Quatre ans après sa publication, le décret d'application de la loi sur les ESSP reste récent, et le recul des projets d'aménagement passés par la procédure obligatoire est encore faible. Sur les quatre sites d'opérations d'aménagement visités, aucun ne portait sur une expérience d'ESSP réalisée. Deux d'entre eux – Marne-la-Vallée et Marseille – s'apprêtent à en lancer, Lille également dans un terme plus lointain. Les représentants de la sécurité présents dans les débats ont de même fait part d'une expérience limitée en la matière et même dans certains cas, d'une certaine frustration du fait du peu de temps (de moyens, voire de compétences dans certains cas) accordé à l'étude.

Pour autant une culture commune commence à naître.

LE PROGRAMME DE RECHERCHE-ACTION DU PUCA

(« Qualité et sûreté des espaces urbains ») a eu pour objectif d'expérimenter de nouvelles réponses de maîtrises d'œuvre urbaine pour intégrer la sûreté dans la réalisation des projets d'aménagement et dans le travail de conception.

La douzaine de situations concrètes retenues par le programme, grâce à un appel à projet auprès des communes, montraient assez bien dans la plupart des cas, le faible état du dialogue entre les services en charge des politiques d'urbanisme, les services en charges des politiques de prévention et de sécurité ou encore les bailleurs sociaux. Les structures de veille créées (Contrat local de sécurité et de prévention de la délinquance) fonctionnent souvent très bien entre acteurs de la sécurité (de la justice, de l'éducation, de l'action sociale et de l'habitat) comme lieu d'échanges d'information et de résolution de problèmes. N'y siège pas de membres des services aménagement. Symétriquement, ces derniers, ne pensent pas à convier les acteurs des CLSPD dans les instances de travail et de pilotage des opérations d'aménagement, qu'il s'agisse de nouveaux quartiers (ZAC) ou de renouvellement urbain (ANRU).

1. TOULOUSE : DÉMARCHES « SÉCURITÉ » DE LA ZAC ANDROMÈDE

L'OPÉRATION D'AMÉNAGEMENT EN QUELQUES DONNÉES

L'opération Andromède est à cheval sur des territoires communaux très contrastés : Blagnac (30 000 habitants, 2 200 emplois, Aéroport) et Bauzelle (4 500 habitants, pavillonnaire résidentiel).
En 2002, il est envisagé de concevoir un projet urbain global. La SEM Constellation, voulant inciter à une concertation politique sur le projet, retient la procédure de marchés de définition pour la conception urbaine de 210 hectares d'un seul tenant.
La programmation Des équipements publics structurants et un TCSP, réalisés avant les habitations. Le parti d'un grand parc transversal rythmé par des «cours» urbains (espaces verts) autour desquels se greffent les différents quartiers d'habitat. Une mixité résidentielle – promotion / bailleurs sociaux – est programmée à l'échelle de l'ilot. Les ilots (surface d'environ 1 ha, capacité environ 100 logements,) sont conçus comme une forme évolutive, densifiable sans impact sur le système de voirie.

L'APPRÉHENSION DE LA THÉMATIQUE SÉCURITÉ

Parallèlement au marché de définition, un certain nombre de mission d'AMO sont lancées, dont une sur la sûreté urbaine.
Dès l'origine du projet, une mission d'AMO sécurité est donc confiée à un bureau d'études, qui va suivre le projet sur la durée. Engagée avant l'obligation légale de réalisation d'ESSP (avant le décret de 2007), elle avait un caractère novateur. Cette prise en amont a permis que la préoccupation sécurité soit intégrée aux différentes phases et échelles du projet d'aménagement.

Exemples de points de débat entre les concepteurs, les services gestionnaires et le prestataire sécurité :
L'éclairage.
La notion de « traversant » à l'intérieur de chaque ilot, le projet a prévu des venelles entre le logement et l'accès aux garages (choix de grouper les stationnements hors propriété individuelle) qui pourront être au choix ouvertes ou fermées (résidentialisation). Dans la réalité, le choix a toujours été de les fermer. Avec un statut de voies publiques, elles auraient pu rester ouvertes (et fréquentées ?).
L'activité commerciale comment s'assurer que les commerces resteront, dans la durée, ceux qui rendent les services de proximité et génèrent une animation urbaine (gage d'une forme de sécurisation par la fréquentation) ?

QUESTIONS POSÉES DANS LE CADRE DU GROUPE DE TRAVAIL

Positionnée en amont, l'intervention en matière de sécurité / sûreté est surtout méthodologique. Plus on avance vers les phases opérationnelles, plus elle devient prescriptive. Il est cependant difficile de faire des préconisations avant d'avoir des «objets» à critiquer.
Pour autant, si la démarche reste davantage réactive au projet plutôt que pro-active à sa définition, puis à son ajustement, n'est-ce pas faute d'être suffisamment adossée à une analyse des usages souhaités puis produits sur les espaces publics ?
La question du dimensionnement, de la densité et de l'animation des espaces publics apparait d'ailleurs aujourd'hui révéler en creux des choix de conception (par exemple l'absence du stationnement résidentiel sur l'espace public, réservé en cœur d'îlot) qui semblent risqués par rapport à un objectif de sécurité.

DE NOUVEAUX ESPACES PUBLICS ET PRIVÉS BIENTÔT INVESTIS PAR LES HABITANTS

2. LILLE : PARTENARIATS ET PARTAGE DE CULTURE ENTRE ACTEURS DE LA SÉCURITÉ ET ACTEURS DE L'AMÉNAGEMENT

L'OPÉRATION D'AMÉNAGEMENT EN QUELQUES DONNÉES

Rappels sur la métropole 85 communes dont les trois principales forment conurbation : Lille Roubaix et Tourcoing. 1987 : le tracé Lille TGV positionne le futur pôle Lille-Europe.
1990 : constitution de la SAEM Euralille.
Lille-Flandres est la première gare TER de France (hors Paris).
Le projet Euralille 3000, c'est plus de 300 000 m² à 25 ans, sachant qu'Euralille totalise 925 000 m² (dont 840 000 m² réalisés).
L'objectif est la densification de l'espace entre les deux gares (formant un même pôle urbain). C'est un périmètre de valorisation des transports en commun structurants de la métropole et de réduction du stationnement.
La SNCF veut faire dans la gare plus de commerces, et le centre commercial veut accroître sa partie loisirs.

L'APPRÉHENSION DE LA THÉMATIQUE SÉCURITÉ

Le Contrat Local de Sécurité de Lille (2009) affiche quatre priorités : prévenir la délinquance des jeunes ; accompagner les publics fragilisés ; accompagner les publics prioritaires ; sécuriser les espaces publics. L'approche territorialisée se traduit par les «cellules de veille» qui réunissent les acteurs d'un quartier.

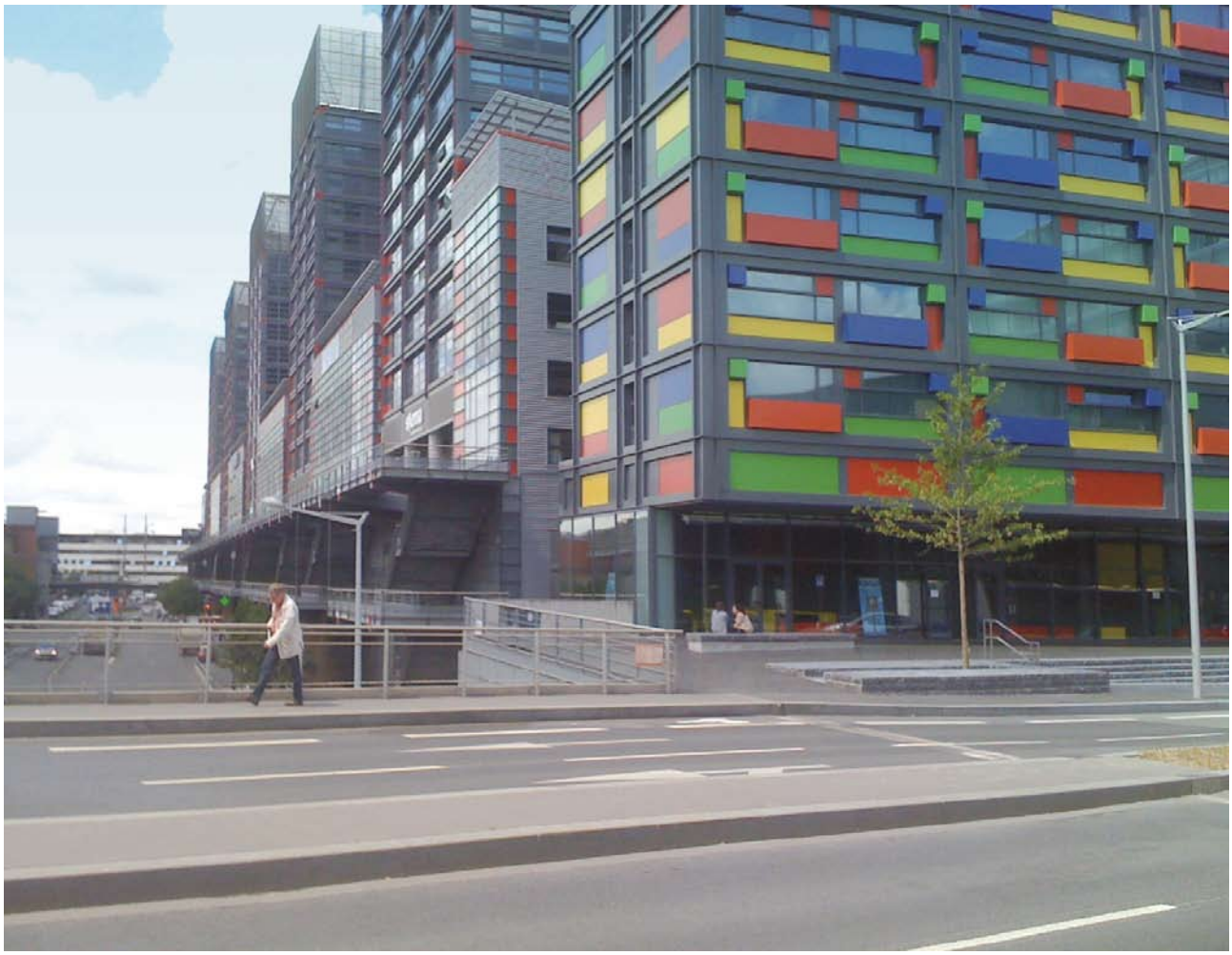
L'exemple d'un bailleur social La prise en compte de la dimension sûreté et la mise en place d'une politique de prévention situationnelle par LMH (Lille Métropole Habitat) se sont faites en amont des textes législatifs. Cela s'est traduit par la mise en place d'un observatoire des troubles à la tranquillité, et le traitement des faits. Cet observatoire permet de repérer les points sensibles tant de manière patrimoniale que sociale. Ont été également produits : une grille de lecture « sûreté » (à la fois sur construction neuve, réhabilitation, et résidentialisation), un cahier des charges type de prescriptions techniques à l'usage des concepteurs et une grille de programmation.

Euralille 3000 On se situe en amont d'une procédure réglementaire, en amont aussi d'une définition précise du projet sur lequel elle pourrait s'appliquer. On comprend néanmoins déjà que la sécurité interrogera le programme sur ses impacts en termes d'animation et de fréquentation des espaces publics. Le site actuel est en effet affecté par un fort sentiment d'insécurité qui semble être causé par la population fréquentant les abords des gares (pour le fast-food, des groupes de jeunes, avec des retours avec le dernier tram souvent problématiques), par la peur d'être seul au milieu d'espaces qui ne sont pas voués à cela, par un éclairage trop contrasté (grande luminosité autour des restaurants, et au contraire, une ambiance plus sombre vers Lille-Flandres). L'absence de vie de quartier est un facteur semblant contribuer à cette situation.

QUESTIONS POSÉES DANS LE CADRE DU GROUPE DE TRAVAIL

ESSP La « culture » Sécurité n'est pas partagée par tous, notamment pas ou peu par les acteurs de l'aménagement. Le CLSPD est peu associé aux projets d'aménagement urbain. Mais l'observatoire des troubles à la tranquillité a permis de faire du bailleur social un acteur de l'analyse des ESSP dans l'agglomération. Le morcellement des ESSP (ERP, projets par maîtrise d'ouvrage) tel qu'il se préfigure dans le cas de grands secteurs d'aménagement, est dommageable, segmentant de fait la lecture du bâti et de son environnement urbain. Il y a un besoin exprimé de diagnostic social et urbain dans le cadre d'une ESSP.

Eurallille 3000 En matière de sécurité, de forts enjeux apparaissent autour de l'appropriation par des usages « habitants » animateurs et pacificateurs des espaces publics, de lutte contre le risque d'appropriation exclusive d'une population de jeunes marginaux ou par des voyageurs de passage, et de l'animation nocturne (lieux culturels et ludiques).



LES DIFFÉRENTS USAGES DES QUARTIERS DE LA GARE LILLE-EUROPE

3. MARNE-LA-VALLÉE : DES PHASES AMONT À LA GESTION, UNE DÉMARCHE DE SÉCURITÉ ACCOMPAGNANT LE PROJET

L'OPÉRATION D'AMÉNAGEMENT EN QUELQUES DONNÉES

Un territoire de 3200 ha comportant : 25 500 habitants dont 14 500 actifs, 10 000 logements, 1 300 unités de résidences jeunes, 27 500 emplois.
Parcs Disney (1 + ½) 15 millions de visiteurs/an, 10 000 chambres d'hôtel, un centre commercial régional (125 000 m²), 17 millions de visiteurs, 50 ha de zones d'activités, 100 000 m² de bureaux, 2 gares RER et 1 gare TGV.
Le développement des programmes du Val d'Europe depuis 1987 dans le cadre de la Convention s'est fait avec une densité supérieure aux prévisions initiales (COS 2.5 actuellement). L'avenant 8 à la convention de 1987 approuve la création et l'exploitation d'Euro Disneyland en France et le Projet d'Intérêt Général relatif au quatrième secteur de Marne-la-Vallée.
Principaux objectifs Renforcer la destination touristique (doubler la capacité d'accueil des parcs, tripler la capacité d'hébergement du site, renforcer le tourisme d'affaire par la création d'un centre d'exposition et de congrès), diversifier les activités (réaliser un pôle tertiaire à vocation internationale (700 000 m² SHON), deux grands parcs d'activités, un centre commercial, commerces de proximité, grands équipements d'enseignement supérieur et de culture), de nouveaux logements : 13 000 logements environ (dont 600 dans les bourgs).

L'APPRÉHENSION DE LA THÉMATIQUE SÉCURITÉ

Le système du partenariat public-privé a appris aux acteurs engagés dans le projet à prendre en compte la satisfaction du « client » dans ses moindres détails, par conséquent à privilégier une approche par la demande plutôt que par l'offre, posture habituelle de l'aménageur public. La prise en compte de la sécurité (à un niveau exigeant) comme un élément de qualité de l'offre s'inscrit dans cet état d'esprit.
Les principaux résultats de ces partenariats et de cette gestion sont la mise en place des outils et démarches suivants : une AMO sécurité pour construire un Plan Directeur de la Sécurité en amont du projet sur le centre urbain, élargi ensuite à l'ensemble des autres secteurs (intégrant des réunions de travail animés par le prestataire) ; la mise en place de groupes de travail thématiques ; l'élaboration d'une Charte de Sécurité engageant l'ensemble des partenaires ; la mise en place d'un Cercle de gestion de qualité urbaine pour mutualiser et optimiser les missions de gestion des sites ; la mobilisation de l'ensemble des partenaires dans ce cercle des gestionnaires.

On retient

- La conviction que le sentiment de sécurité (ou d'insécurité) n'est pas le produit de démarches sécuritaires mais d'un travail sur la qualité de l'ambiance urbaine.
- La volonté de créer une identité du site à partir du visuel et de l'aménagement. La cohésion sociale recherchée est un facteur du sentiment de sécurité. Un enjeu est la pérennité de cette ambiance urbaine, la qualité de cette maintenance comme facteur du sentiment de sécurité.
- L'efficacité du système de gestion repose sur une coordination très fine des acteurs visant une réactivité rapide, à travers une mutualisation des moyens (par exemple on procède à l'enlèvement des tags même sur un mur dont on n'est pas propriétaire, l'ajustement se fait ensuite). Cette attention à la gestion peut amener à formuler des recommandations sur l'aménagement.

QUESTIONS POSÉES DANS LE CADRE DU GROUPE DE TRAVAIL

Aujourd'hui, comment articuler la volonté des élus d'équilibrer les programmes habitat-emplois pour réduire les mobilités, l'effet « communes dortoirs », la mono-activité touristique (Disney) et la conception de la sécurité ?

Comment la sécurité est-elle prise en compte au cours des différentes phases de l'aménagement : vision stratégique, spatialisation et programmation moyen-terme des intentions, négociation EPA/communes, opérationnel contractuel, chantier, livraison, retour des habitants ?

Comment anticiper les besoins en sécurité d'une « ville nouvelle » face à l'accélération des évolutions démographiques et sociologiques ?

UNE MISE EN ŒUVRE RÉUSSIE DU PARTAGE DES DOMAINES PRIVÉS ET PUBLICS

4. MARSEILLE : LA SÉCURISATION DES ÉTATS INTERMÉDIAIRES DU PROJET D'AMÉNAGEMENT

L'OPÉRATION D'AMÉNAGEMENT EN QUELQUES DONNÉES

Une des opérations de rénovation urbaine les plus étendues, au cœur d'une métropole, entre reconquête portuaire et extension/mutation du centre-ville paupérisé.
1995 : création de l'Établissement Public d'Aménagement Euroméditerranée (EPAEM). Un périmètre de 310 hectares étendu en 2007 de 170 hectares supplémentaires.
1 euro d'investissement public génère 4 à 5 euros d'investissement privé. 40 000 nouveaux habitants, 35 000 emplois créés.
Deux bâtiments emblématiques : les Docks (3 000 salariés), la tour CMA-CGM (idem).
Un parc de 14 hectares va structurer la zone d'extension nord (en réglant le problème d'inondations du ruisseau des Aygalades).

L'APPRÉHENSION DE LA THÉMATIQUE SÉCURITÉ

De grosses opérations de renouvellement urbain jouxtant l'opération Euroméditerranée (GPV, copropriété dégradée Bellevue) pose la question de sortir les territoires de leur enclavement, de la « remédiation urbaine ». C'est un travail très difficile et très long.
Les acteurs de la sécurité, tant au niveau de la police nationale que des services municipaux, se sont organisés pour faire face aux problématiques des opérations d'aménagement (notamment sur les chantiers) et des ESSP (mise en place des référents sûreté).
L'EPAEM a une expérience de gestion des occupations provisoires plutôt positive (parkings, fouilles archéologiques, terrains de jeu..), une connaissance des acteurs sécurité au travers de sollicitations ponctuelles mais pas de collaboration instituée sur le projet, ni sur l'ensemble du territoire. D'où un sentiment respectif de méconnaissance et de feuilletage institutionnel diluant les rôles et responsabilité.

Face à ce constat, mais surtout face aux enjeux lourds de sécurité dans l'opération, la nécessité apparait de mettre en place un processus de collaboration beaucoup plus formalisé et régulier entre l'EPAEM et les acteurs de la sécurité et de la sûreté.
Une première pierre est posée à l'occasion de la consultation sur les espaces publics de la Porte d'Aix, à la commission technique de laquelle l'EPEAM a décidé d'associer les représentants de la police nationale, de la police municipale et de la Direction de la gestion des risques. Cette association doit initier la prochaine élaboration conjointe du cahier des charges de l'ESSP sur ce même site.

QUESTIONS POSÉES DANS LE CADRE DU GROUPE DE TRAVAIL

- Définit-on dans l'ESSP ce qui va s'imposer aux futurs gestionnaires des terrains ? Et comment ?
- Intégrer le coût des aménagements provisoires dans le coût global d'un aménagement, comme participant à sa réussite dans le temps : qui porte ce supplément ? qui gère l'espace avec sa transformation, notamment en termes de sécurité ? Comment en partager « l'effort », car c'est (aussi) une contribution à la valeur du foncier.
- La question en creux est celle de l'articulation des interventions et des responsabilités entre acteurs intervenant sur les sites : entre l'EPEAM et les collectivités notamment (l'ensemble des services qui interviennent en matière de gestion).

ARENC
LA VILETTE
A7 LYON, PARIS
CITÉ DE LA MÉDITERRANÉE
BELLE-DE-MAI
SAINT-CHARLES
JOLIETTE
RUE DE LA REPUBLIQUE
EUROMÉDITERRANÉE-ARENC
EUROMÉDITERRANÉE-GANTES
JOLIETTE
REPUBLIQUE-DAMES
SADI-CARNOT
NATIONAL
REFORMES-CANEBIERE
CANEBIERE-GARIBALDI
BELZUNCE ALCAZAR
CENTRE BOURSE
GARE SAINT-CHARLES
CASERNE DU MUY
VIEILLE CHARITE
CATHÉDRALE DE LA MAJOR
HÔTEL DIEU
PORTE D'AIX
NOAILLES

UN TRAVAIL LONG ET DÉLICAT DE RENOUVELLEMENT URBAIN

5. QUELQUES RECOMMANDATIONS FORMULÉES PAR LE GROUPE DE TRAVAIL

A. ÉTABLIR DES PASSERELLES ENTRE LE DOMAINE DE LA CONCEPTION ET CELUI DE LA GESTION

Le décalage souligné d'acculturation et d'organisation entre les différents acteurs entrant en jeu dans la réalisation d'une ESSP (aménagement, sécurité, BET…) est le signe d'une déconnexion entre la conception des espaces et la question de leur gestion. Pourtant, poser la question de la sécurité repose bien sur la construction d'un partenariat entre tous ces acteurs, de fait impliqués ensemble, et d'un dialogue entre les tenants de la conception et ceux de la gestion.
La réalisation d'un cahier de charges d'ESSP peut être le prétexte de la mise en place de ce partenariat. Mais cette nouvelle collaboration ne saurait se limiter à la simple satisfaction des obligations réglementaires. Le partenariat, surtout dans le cadre d'une opération d'aménagement, se construit dans le temps long. Il demande de mettre en place des habitudes de travail, un partage des objectifs. Cela suppose de transformer une défiance éventuelle (qu'une obligation réglementaire telle que l'ESSP peut contribuer à générer) en confiance.
La gestion de site s'avère alors un terrain efficient de discussion et de contractualisation entre des spécialistes jusque-là cloisonnés dans leurs enjeux et leurs responsabilités. L'aborder revient à établir des passerelles entre le domaine de la conception (et ses outils) et celui de la gestion (et ses outils). C'est un des moyens de pérennisation (ou sécurisation) des investissements côté aménageurs : la garantie que le site résistera aux usages ultérieurs et fonctionnera à terme, une garantie de qualité aussi au moment de la remise en gestion des espaces publics, etc. C'est aussi une occasion d'interpeller, pour le site en question, les acteurs de la prévention de la délinquance (procureur, police nationale et gendarmerie) sur le rôle de l'État dans sa fonction régalienne de protection des biens et des personnes.

B. DÉVELOPPER UNE APPROCHE SOCIO-URBAINE POUR POSER LA QUESTION DES USAGES

L'insécurité (perception ou sentiment d'insécurité, faits avérés) affecte nécessairement le fonctionnement et l'image d'un espace, elle en est issue pour partie (voir chapitre 1). Elle doit donc être intégrée dans une réflexion d'ordre socio-urbaine, au-delà d'une approche seulement policière et quantitative. Il faut comprendre pourquoi tel événement qualifié d'insécurité se déroule ou risque de se dérouler sur l'espace traité. Dans les éléments préalables à la définition d'une opération, la compréhension du contexte urbain doit donc inclure une appréhension de la sécurité en tant que composante du fonctionnement et de la qualité des espaces.
Les analyses sur lesquelles peuvent se baser une véritable prise en compte de la sécurité sont donc des études assez précises et requérant des compétences croisées sociologiques, économiques, urbanistiques, architecturales, juridiques, de prévention et de sécurité.

La dimension socio-urbaine permet alors d'ouvrir la réflexion du projet sur les usages du site aux termes de l'opération et les conditions de leurs qualités, dont la sécurité fait partie. Cela nécessite une collaboration proche avec le concepteur. Il faut mener en parallèle cette réflexion sur les usages attendus, la conception des espaces et les usages préfigurés par les choix et les options prises. Il s'agit d'anticiper les usages que vont déclencher des configurations spatiales et de prévoir alors des recommandations pour le futur gestionnaire (comment gérer à terme les usages que l'opération préfigure ?). C'est là qu'est la plus-value de la prise en compte de la sécurité dans le projet : parce qu'elle permet de poser véritablement la question des futurs usages des sites aménagés et donc de les anticiper au mieux.
L'approche socio-urbaine permet aussi de mettre en

avant le rôle de l'usager, de l'habitant, dans la co-production de sécurité des espaces. En matière de sécurité, l'usager est à la fois acteur de la situation et de son devenir (usagers participant d'une mécanique d'autorégulation sociale, sorte de contrôle social spontané entre usagers, ou inversement usagers fauteurs de troubles). Il convient d'évaluer dans le projet les éléments favorables ou à l'inverse contraignant à la mobilisation de cette co-production de la sécurité par l'usager.

La dimension socio-urbaine nécessite une organisation par le maître d'ouvrage et un pilotage qui permettent de mettre en œuvre cette réflexion. Comme pour la question de la gestion, le temps investi dans cette dimension de la réflexion sur les usages se retrouve in fine dans la réussite du projet.
Deux leviers peuvent être activés en particulier : les phases d'études préalables et l'organisation d'une articulation fine avec le travail et la maîtrise d'œuvre urbaine.

C.
POSER L'ESPACE PUBLIC COMME ÉLÉMENT CENTRAL DE LA STRATÉGIE DE SÉCURITÉ

L'annexe 2 intitulée « Contenu de l'étude de sûreté et de sécurité publique » du décret du 3 août 2007 indique que « […] l'objectif est de favoriser une répartition des domanialités en fonction d'une organisation cohérentes des responsabilités de chacun des acteurs en garantissant l'existence d'un domaine public partagé afin d'éviter les phénomènes de repli ou de privatisation de l'espace public. La clarification des domanialités et des responsabilités qui en découlent est donc une condition essentielle de la sécurisation d'un lieu. […] ».
Au-delà de la référence « classique » à la clarté des domanialités, ce qu'il importe de souligner ici, c'est que la qualité de l'espace public ne dépend pas d'abord d'une définition des domanialités, mais d'une définition partagée des objectifs et des qualités de l'espace public qui se traduit alors en termes de domanialités. Ainsi l'espace public ne peut ni être la résultante ni le résiduel d'un découpage de domanialités. Il est porteur de fonctions et d'usages en propre, qui contribuent à produire de la sécurité, parallèlement aux moyens humains (forces de police, agents de surveillance, de prévention…) et physiques (prévention situationnelle) qui y sont déployés. La fréquentation des espaces publics, leur animation, créent une présence humaine et des mécanismes d'autorégulation des usagers entre eux qui sont en partie dissuasifs de malveillance. La qualité des espaces publics en termes de fonctionnement (fluidité, bonne gestion…) est une condition de qualité urbaine et potentiellement un levier d'attractivité (une image de réussite pour le projet).
Les futurs espaces publics d'un projet d'aménagement méritent donc que les partenaires en définissent conjointement le programme et les conditions de mise en œuvre. Réalisés par un partenariat entre acteurs de l'aménagement et de la sécurité, ce programme peut servir de cadrage aux études d'ESSP qui seront à conduire.

Pour autant, le débat entre maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'œuvre et spécialistes de la sécurité (référents police nationale et police municipale, CLSPD, bureaux d'études) sur la destination des espaces publics et les pratiques que l'on veut voir s'y développer est pourtant aujourd'hui assez peu formalisé et non organisé. Le cadre réglementaire de la loi ne l'impose pas et n'est donc pas garant de cette approche. L'exercice de l'ESSP peut rester purement formel et s'écarter de ce type d'ambition. C'est donc au maître d'ouvrage d'être porteur de la conviction d'une efficacité supplémentaire à terme pour le projet à déployer les moyens nécessaires à cet échange entre acteurs. Il s'agit alors de mettre en place des méthodes de travail cherchant la rencontre et la compréhension réciproque des compétences et des cultures.

FERMETURE DES ESPACES RÉSIDENTIELS : UN POINT DE VUE ORIENTÉ PAR LE TRAVAIL DES GESTIONNAIRES DE LOGEMENTS SOCIAUX.

Les conséquences d'une fermeture des espaces résidentiels, entrainant leur privatisation, méritent d'être étudiées en termes d'entretien et de maintenance, de gestion quotidienne en matière de propreté de l'espace clos mais aussi de l'espace public autour. Ces choix entrainent aussi la nécessité d'envisager des dispositifs de protection spécifiques sur ces espaces privés (vidéoprotection, médiation ?). Ils génèrent aussi des coûts qui entrent dans le calcul des charges de gestion, mais passent aussi des messages quant à la participation du site à son environnement (le vivre-ensemble s'arrête-t-il aux grilles ?) ou des images (les signes de l'hyperprotection n'étant pas nécessairement les plus rassurants).

Les conditions de qualité des espaces publics se définissent à plusieurs moments du projet. Elles s'enclenchent dans les phases de réflexions préalables à l'opération, quand le « projet politique » se crée et procède à des choix de principes forts. Elles se fixent dans les phases de programmation de l'opération (à travers la mixité urbaine, les flux…). Elles se réalisent dans les choix de conception et le travail de maîtrise d'œuvre. Puis, elles passent par le fait de remettre au cœur du projet les compétences et les savoirs en termes de gestion des espaces. Finalement, penser la sécurité s'effectue à toutes les phases du projet et de l'opération et constitue bien un des éléments de sa stratégie.

D. POSITIONNER L'ESSP DANS LA STRATÉGIE DU PROJET

La prise en compte de la sécurité ne se résume pas à la réalisation réglementaire de l'étude d'ESSP. Celle-ci peut-être le déclencheur d'une prise en compte de cette dimension. Mais elle peut être intégrée dans une démarche plus globale d'accompagnement du projet. Dans ces cas, trois modalités sont possibles :

◆ Exiger de l'équipe de maîtrise d'œuvre cette compétence et lui demander la réalisation du cahier des charges de l'ESSP et de son suivi ;

◆ Construire une commande d'AMO sécurité sur l'ensemble du projet (à l'exemple des AMO « développement durable ») qui comprend un lot « réalisation de l'ESSP » ;

◆ Configurer un accompagnement plus large sur la programmation-gestion de l'espace public distinct mais complémentaire de la conception spatiale, intégrant le volet sécurité et chargé du cahier de charges de l'ESSP.

L'intérêt de dépasser le seul cadre réglementaire est aussi de pouvoir s'ouvrir à une réflexion sur les usages que l'on souhaite développer à terme par le projet, et les conditions de leurs qualités, dont la sécurité fait partie. Cette ouverture qui devient une stratégie du projet, visant la plus-value et sa réussite, peut véritablement se réaliser à condition d'être organisée dans l'opération, en particulier à travers une articulation avec le travail de conception de la maîtrise d'œuvre urbaine.

E. CONSIDÉRER LE COÛT DES ÉTUDES DE SÉCURITÉ COMME UN INVESTISSEMENT VALORISABLE DANS LE BILAN D'AMÉNAGEMENT

Enfin, il reste encore à investir le calcul du bénéfice des investissements en études et en investigations préalables dans les champs de la sécurité et dans ceux plus généraux de l'analyse socio-urbaine. Ces dépenses sont notamment à objectiver au regard des risques que court un projet d'aménagement dans ses phases transitoires comme dans sa gestion ultérieure (donc de devoir gérer a posteriori des problèmes). En général, les coûts de ces études, y compris les coûts internes de mobilisation (temps de travail, moyens matériels mis à disposition etc.) sont sans commune mesure avec les coûts d'investissement. Il en est de même avec des coûts de gestion des aménagements, même s'ils ne relèvent plus de la responsabilité de l'aménageur (mais souvent de la collectivité publique).

4. ANNEXES

PARTICIPANTS AU GROUPE DE TRAVAIL « AMÉNAGEMENT ET SÉCURITÉ », 2011

Allain Emmanuel
NEXITY Villes&Projets
eallain@nexity.fr

Bonord Michel
SAEM Euralille
m.bonord@saem-euralille.fr

Cros Laurence
Club Ville Aménagement
club-ville-amenagement@i-carnet.net

Dalibard Marie-Claude
Club Ville Aménagement
Marie-claude.Dalibard@i-carre.net

De Larquier Bertrand
(co-animateur du groupe de travail)
Sem Oppidea Toulouse
b.delarquier@oppidea.fr

Franc Gersende
Point national d'appui sûreté et sécurité urbaine, CETE de Lyon
gersende.franc@developpement-durable.gouv.fr

Hagege Camille
GIE « Réussir L'Espace Public »
camille.hagege@reussir-espace-public.com

Jacquier Delphine
Valophis Habitat – mission renouvellement urbain
delphine.jacquier@groupevalophis.fr

Loudier-Malgouyres Céline
Consultante, associée au GIE « Réussir L'Espace Public »
celine.loudiermalgouyres@gmail.com

Oudot Saint-Géry Dominique
Sous-direction de l'aménagement durable, DGALN, MEDDTL
Dominique.Oudot-Saintgery@developpement-durable.gouv.fr

Prost Michel
EPA Euroméditerranée
Michel.PROST@euromediterranee.fr

Robineau Claude
Direction de la Prospective et de la Programmation urbaine
Epamarne-Epafrance
c.robineau@epa-marnelavallee.fr

Simand Noémie
Point national d'appui sûreté et sécurité urbaine, CETE de Lyon
noemie.simand@developpement-durable.gouv.fr

Thieffry Claire
USH – conseillère technique – Prévention de la Malveillance – Sécurité Co-Production avec les habitants – Direction de l'action professionnelle
claire.thieffry@union-habitat.org

Vallet Bertrand
PUCA

Wellhoff François
(co-animateur du groupe de travail)
Ex-CGEDD
francois.wellhoff@gmail.com

EXTRAIT DE LA CIRCULAIRE DU 1ER OCTOBRE 2007

« 1. LE DIAGNOSTIC

Le diagnostic a pour objectifs d'identifier les risques, de comprendre l'ensemble des phénomènes à l'œuvre et de recenser les réponses existantes. Il doit permettre au maître d'ouvrage de déterminer en connaissance de cause les objectifs de sûreté et de sécurité publique retenus et leur ordre de priorité afin d'élaborer les préconisations pertinentes.

Qu'il s'agisse de la compréhension du contexte socio-urbain ou de l'identification des risques, un certain nombre d'outils combinant les approches qualitative et quantitative peuvent être mobilisés :
– entretiens auprès d'acteurs institutionnels (collectivités locales, services publics, partenaires socio-économiques, associations d'habitants, de commerçants...) ;
– analyse des études existantes (diagnostic local de sécurité, contrat local de sécurité, monographies de quartiers, diagnostics préalables aux projets de rénovation urbaine, conventions de gestion urbaine de proximité, études socio-urbaines...) ;
– données statistiques institutionnelles (état 4001, observatoires créés dans le cadre de partenariats du type CLSPD...) : La demande de communication de ces données formulée par le maître d'œuvre de l'ESSP sera adressée au préfet, et plus particulièrement au secrétaire de la commission départementale pour la sécurité publique. Ce formalisme fournira l'occasion d'un premier rendez-vous pour entamer le dialogue qui doit s'instaurer entre la sous-commission et le maître d'ouvrage pour la prise en compte de la sûreté dans le projet.
– les échanges avec les parties concernées (acteurs institutionnels publics mais également privés, associations d'habitants...) constituent une ressource importante pour dresser un constat de la situation (sur le plan social, urbain et en matière d'identification des risques).

2. L'ANALYSE DU PROJET LUI-MÊME

Cette analyse du projet se fait dans un double objectif :
– l'identification des risques qui sont susceptibles d'être produits par le projet lui-même ;
– l'analyse de la manière dont le projet répond aux risques mis en avant dans le diagnostic.
Une lecture des plans sous l'angle de la sûreté doit être réalisée.

3. LES MESURES RETENUES

Les préconisations se déduisent de l'ensemble des éléments recueillis lors de l'étude. Elles peuvent être établies selon trois domaines : architectural ou urbain ; technique ; humain et organisationnel.

En premier lieu, l'objectif est de favoriser une répartition des domanialités en fonction d'une organisation cohérente des domaines de responsabilité de chacun des acteurs tout en garantissant l'existence d'un domaine public partagé. De plus, il convient de souligner que les recommandations urbaines et architecturales rejoignent largement les objectifs de qualité et de développement durable.

En second lieu, les préconisations d'ordre technique, telles que la vidéosurveillance ou les dispositifs de contrôles d'accès, doivent être pensées suffisamment en amont afin d'éviter que la mise en place a posteriori de certains dispositifs ne vienne contredire les qualités initiales des projets d'architecture.

En dernier lieu, la question de la cohérence entre la conception des bâtiments et des espaces avec les moyens humains mis en œuvre est essentielle.

L'ESSP devra également mettre en avant les mesures de gestion prévues, notamment en termes de maintenance. Par ailleurs, l'ESSP doit également prévoir le cas échéant la possibilité d'évaluer dans le temps les dispositions mises en œuvre. »

LA MÉDIATION ET LA VIDÉOPROTECTION, VUES PAR LES BAILLEURS DE LOGEMENTS SOCIAUX DANS LEUR PROJET DE TRANQUILLITÉ RÉSIDENTIELLE : COORDONNER ET OBJECTIVER OUTILS TECHNIQUES ET MOYENS HUMAINS

LA MÉDIATION DE QUARTIER

Dans les opérations de rénovation urbaine, les bailleurs sociaux choisissent les dispositifs de médiation comme réponse innovante aux nouvelles situations critiques qui altèrent la qualité de vie des quartiers, nuisent à la tranquillité résidentielle et contribuent au sentiment d'insécurité. Avec les collectivités locales, ils s'associent pour mutualiser réflexions et moyens et améliorer la résolution des conflits de la vie quotidienne tout en cherchant à susciter le développement du lien social.

La médiation couvre des moyens d'intervention complémentaires visant le respect du règlement intérieur, le traitement des troubles de voisinage, la prise en charges des victimes agressées ou la prise en compte de la gestion des difficultés dans les espaces communs (rassemblement, etc.). Elle s'inscrit dans le cadre d'actions partenariales mises en place dans les instances dédiées à la sécurité (CLSPD, cellules de veille) et à la Gestion urbaine de proximité (GUP).

La médiation de nuit, articulée entre collectivités locales et bailleurs, met en place des correspondants de nuit, chargés d'intervenir les premiers sur le terrain, avant de déterminer si les forces de police doivent se déplacer.

Ces dispositifs de médiation cherchent le développement de la qualité relationnelle et de la prévention des conflits. Ils contribuent au climat de tranquillité et de sécurité dans les ensembles résidentiels.

LA VIDÉOPROTECTION

Dans le cadre du CLSPD, le bailleur en tant que gestionnaire d'un patrimoine social sur le territoire d'une commune peut être plus ou moins fortement sollicité pour s'équiper en vidéoprotection sur les espaces relevant de son autorité. Les obligations légales, règlementaires et contractuelles en matière de tranquillité résidentielle se sont aussi multipliées depuis la loi du 21 Janvier 1995.

La vidéoprotection ne saurait se substituer à une présence humaine incarnée à travers les dispositifs de gestion urbaine de proximité en journée, et de médiation sociale ou de surveillance privée en soirée et la nuit. Un diagnostic partagé doit s'efforcer de rendre les moyens humains et les outils techniques complémentaires. La vidéoprotection ne peut se substituer à la responsabilisation et à la mobilisation des habitants.

Par ailleurs, la vidéoprotection doit être conçue comme un des outils d'une stratégie de tranquillité résidentielle, elle-même inscrite dans un projet partenarial de prévention de la délinquance.

Enfin, le bailleur n'est pas et ne doit pas devenir une autorité publique. Il ne peut vidéosurveiller ni la voie publique, ni les espaces publics sauf lorsqu'ils concernent les « abords immédiats » de son patrimoine. Cette notion est largement réinterrogée par les opérations de résidentialisation.

BIBLIOGRAPHIE

TEXTES RÉGLEMENTAIRES

Loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité (LOPS) du 21 janvier 1995 (article 11).

Loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance.

Décret n° 2007-1177 du 3 aout 2007 pris pour l'application de l'article L. 111-3-1 du code de l'urbanisme et relatif aux études de sécurité publique.

Circulaire INT/K/07/00103/C du 1er octobre 2007.

Circulaire DHUP/DLPAJ/SGCIV du 6 septembre 2010 ;

Décret n° 2011-324 du 24 mars 2011 relatif aux études de sécurité publique.

OUVRAGES ET RAPPORTS TECHNIQUES

Guide des études de sûreté et de sécurité publique, dans les opérations d'urbanisme, d'aménagement et de construction. Comment commander, réaliser et suivre une étude de sûreté et de sécurité publique ?, La Documentation française, Paris 2007.

Plan national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes, 2010-2012.

« Prévention de la malveillance Urbanisme et conception des bâtiments - Partie 2, Urbanisme », Rapport technique CEN/TR14383-2, AFNOR, 2008.

« La sûreté intégrée dans le projet urbain - Partie I – Les implications juridiques de la sûreté » – Recherche pour le PUCA et le Club Ville Aménagement – CERDHAP Université Grenoble 2 et ICADE SURETIS – Juillet 2009.

AUTRES

« Qualité et sûreté des espaces urbains. Onze expériences novatrices », PUCA, janvier 2012.

« Les villes face à l'insécurité », les Cahiers de l'IAU-îdf, n° 155, juin 2010.

Landauer, Paul, *L'architecte, la ville et la sécurité,* Paris, PUF, coll. « La Ville en débat », 2009.

Le Goff, Tanguy, *Vidéosurveillance et espaces publics. État des lieux des évaluations menées en France et à l'étranger,* octobre 2008, IAU-îdf.

Oblet, Thierry, *Défendre la ville,* Paris, PUF, coll. La Ville en débat, 2008.

Vallet, Bertrand, L'épreuve juridique de la sécurité urbaine, *Pouvoirs locaux,* 2008, n° 78, pp. 66-70.

Wyvekens, Anne, *Espace public et sécurité,* Paris, La Documentation française, coll. Problèmes politiques et sociaux, n° 930, novembre 2006.

RESSOURCES

Coordonnées du Point d'Appui National Sureté Sécurité Urbaine – CETE de Lyon :
46, rue St Théobald / 38081 L'Isle d'Abeau cedex
Tél. 04 74 27 51 19

Cette brochure est éditée dans le cadre de la restitution
du groupe de travail Sécurité et Aménagement
du Club Ville Aménagement présentée le 29 mai 2012
dans la salle 1 de la Grande Arche de la Défense.

Design graphique : grandensemble.net

AMÉNAGEMENT ET SÉCURITÉ, L'ESSP UNE DÉMARCHE INTÉGRATRICE

Les opérations d'aménagement et de construction sont pour certaines aujourd'hui soumises à l'obligation de réaliser une étude de sûreté et de sécurité publique. Le législateur souhaite ainsi que l'aménagement urbain participe à sa hauteur à la coproduction de sécurité. Les pratiques déjà menées montrent que la prise en compte de la sécurité, loin d'être à considérer comme une simple contrainte technique, représente une véritable plus-value pour le projet. La réflexion sur les usages des futurs espaces publics ou collectifs, l'anticipation de la gestion ultérieure ou transitoire, l'étroite collaboration avec la maîtrise d'œuvre urbaine sont des éléments stratégiques pour y parvenir.

Résultat des travaux pilotés par :
François Wellhoff,
membre d'honneur du Club Ville Aménagement
& Bertrand de Larquier,
directeur de l'aménagement de l'OPPIDEA

En collaboration avec le CETE de Lyon,
avec la collaboration et le soutien du PUCA,
avec l'appui du Bureau d'Étude : REP
– RÉUSSIR L'ESPACE PUBLIC - rep.public@wanadoo.fr
Camille Hagege, Yves Janvier, Céline Loudiers-Malgouyres

LE CLUB VILLE AMÉNAGEMENT

Créé en 1993, le Club Ville Aménagement réunit des aménageurs responsables de grandes opérations urbaines françaises et travaille en partenariat avec l'administration du ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement. Parmi les aménageurs sont présents des sociétés d'économie mixte, des établissements publics d'aménagement, des offices publics d'aménagement et de construction et des services d'aménagement de collectivités. Les partenaires de l'administration sont des membres de la direction générales chargée de l'urbanisme et du logement, de son service de recherche, le Plan urbanisme, construction et architecture (Puca) et des membres du Conseil général et du développement durable (CGEDD).

Le Club Ville Aménagement est un lieu d'échange et de réflexions pour les professionnels de l'aménagement. Leurs contributions sont particulièrement bienvenues pour nourrir les stratégies de l'État et des collectivités confrontés à l'aménagement et au renouvellement des villes dans un contexte marqué par la double avancée de la décentralisation et de l'intégration des politiques et règlementations européennes. Tous les deux ou trois ans, l'organisation des Entretiens de l'aménagement permet de faire connaître ses travaux. Les 7e Entretiens de l'aménagement se tiendront à Rennes les 20 et 21 mars 2013.

club ville aménagement
CETE de Lyon centre d'études techniques
plan urbanisme construction architecture PUCA
www.club-ville-amenagement.org