

Jeux de rôles

« Se mobiliser pour une ville durable »

Atelier 1 : Accompagnement social et citoyen d'un quartier urbain

Cas inspiré de la ville d'Aix-les-Bains

Réalisation technique des supports de jeu :
Luc Blanckaert, Autremen, CEPEC, Asconit

- ces cadres de jeux sont libres d'utilisation. L'ensemble des logos devront être apposés sur les documents. L'animateur du r2d2 devra être averti -

Journée
Ville et
développement durable

réseau rhônalpin
du développement durable

r2d2

12 / 12 / 2006
Saint Etienne
Centre de Congrès

Se mobiliser pour une ville durable
ateliers interactifs et conférence



UTILISATION DU DOSSIER

Le présent dossier est destiné à la mise en place d'un atelier interactif (jeu de rôle de mise en situation) d'une durée de deux heures environ, comprenant :

- L'installation du jeu (présentation de la situation et la répartition des rôles),
- l'appropriation des rôles et la définition des enjeux par les participants,
- la mise en situation proprement dite (la réunion)
- un débriefing de fin de jeu.

De ce fait, la situation, qui est inspirée d'une situation réelle, comporte de nombreuses simplifications.

Ce dossier comprend les éléments suivants :

- Cinq fiches personnages qui seront communiquées aux participants en fonction de leur personnage (document annexe, au format powerpoint).
- Une présentation de la situation du quartier Kennedy. Cette partie du dossier sera mise à la disposition des participants (sur table, pendant la phase de préparation).
- Des documents complémentaires (5 documents) qui seront mis à la disposition de tous et consultables à la demande.

LE CONTEXTE

LA VILLE DE LAC-LES-BAINS

La ville doit son essor à l'engouement que représentait dans un contexte économique favorable un thermalisme aux origines gallo-romaines et aux séjours en villégiature des initiés dès la seconde moitié du XIX^{ème} siècle. En quelques années, le contexte urbain va se mettre en place avec un cadre paysager adapté, un contexte économique à la hauteur, un tissu urbain et architectural structuré pour une offre de loisirs stratégique. La ville est née de l'organisation d'une nouvelle forme d'activités liées au capitalisme moderne : le tourisme.

Lac-les-Bains est aujourd'hui une ville de 25 000 habitants, connue pour l'attrait touristique de son lac, dans une aire urbaine de 200 000 habitants.

La commune a une superficie totale de 1 262 hectares, fortement urbanisés.

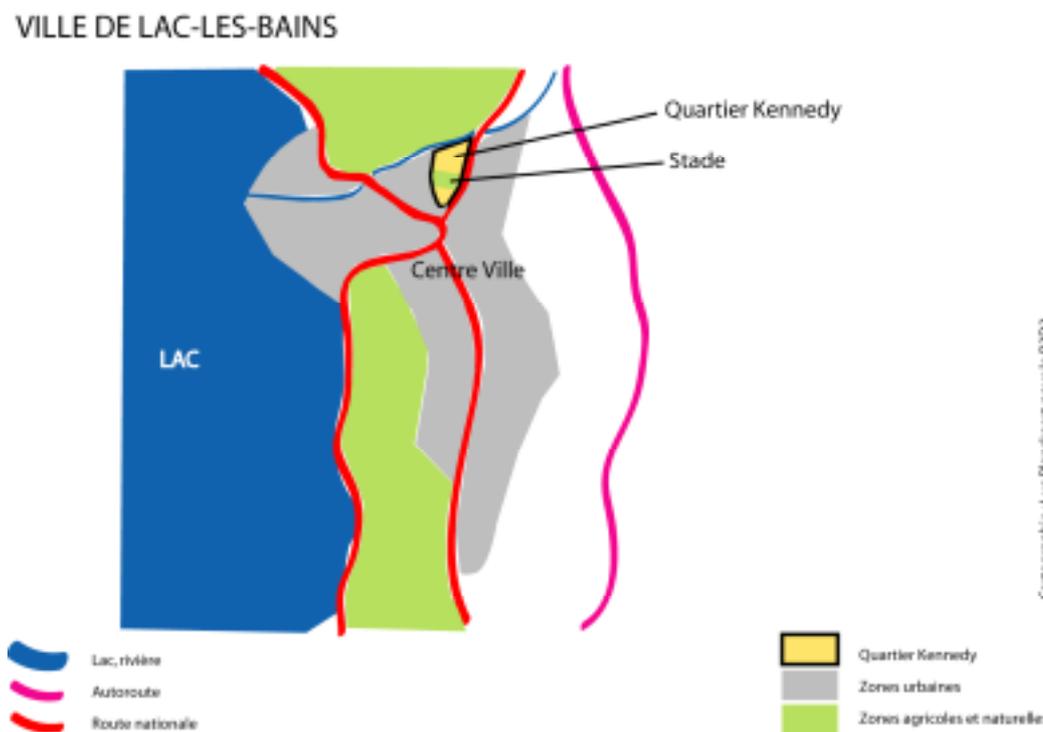
Le territoire peut être décomposé en:

- une partie haute, constituée par les côtes descendant du pied du Revard
- une partie basse, constituée par une plaine s'étendant du pied des côtes aux rives du lac.

Cette dernière partie est occupée à l'est par le centre ancien, et par des quartiers qui se sont développés de façon radio-concentrique vers le lac.

Le tissu urbain est constitué principalement d'habitat collectif dans le centre, d'habitat individuel s'y substituant progressivement en allant vers le lac.

Les côtes ont occupés par de l'habitat individuel, englobant d'anciens villages, et devenant moins dense avec l'altitude. Un site agricole d'environ 100 hectares persiste sur ces côtes, dans la partie nord de la Commune.



REGARDS SUR LE QUARTIER KENNEDY

À l'entrée nord de la ville, le quartier Kennedy est composé de 750 logements, dont 100% en locatif social. Il est coupé de la ville par le stade et constitue une rupture importante entre la ville de Lac-les-Bains et l'ancien village de Safin.

◇ Ce quartier est contrasté ; l'habitat individuel avec les jardins constituent 35% des surfaces de terrain. Les mouvements fonciers sont quasi inexistantes depuis la création de la ZAC. La présence de ces barrières visuelles privées et souvent sécurisées renforcent ce sentiment de défense et de fermeture au regard du site alors que globalement les espaces extérieurs des 2 parties du quartier d'habitat social sont « ouverts »

◇ Le stade est une barrière franche, un espace clos qui isole « physiquement » le quartier du reste de la ville et limite les liaisons naturelles entre quartiers.

◇ Les berges du Sierroz représentent un moyen pertinent de désenclavement du site, un espace de valorisation des quartiers et de ses habitants. Le travail réalisé avec la régie de quartiers dans le cadre des chantiers « environnement » permet une reconnaissance des jeunes stagiaires issus pour certains du quartier, pérennisent les aménagements par une appropriation des lieux.

Accès traversant...

◇ Les entrées sur les sites sont équivoques : s'agit-il de l'entrée sur un quartier précis ou d'un simple accès urbain ?

Plan de circulation

◇ Le quartier dans son ensemble fonctionne avec le poids des habitudes prises depuis sa création ; sur la partie nord, le fonctionnement sociologique des tours est net : trois immeubles fonctionnent ensemble aujourd'hui, il s'agit de la Misaine, de la Vigie et de la Carène ; la tour du Beau Pré est quant à elle plus « individualiste ». Les tours du fond, l'Artimon et le Grand Pavois sont indépendantes et pourraient être considérées comme une autre résidence. Les liaisons routières et piétonnières constituent les raisons principales de cession, toutes deux interrompues en un même lieu.

◇ La seule barre de la partie nord appelée « les mouettes » a été construite en 1956 et était selon la délibération afférente une « cité d'urgence ». Elle fonctionne différemment des autres bâtiments en raison sans doute de sa situation entre 2 propriétés privées. Les liaisons au reste du site demandent à être étudiées de manière à amener la sécurité publique le plus près des immeubles et à l'arrière des parkings.

Le centre commercial

Le rôle de centre de quartier n'est plus joué pour différentes raisons : les activités tertiaires présentes en front de rue occupant le seul domaine commercial ; le centre fonctionne autour d'une cour intérieure qui le renferme sur lui-même. L'aspect architectural n'est pas engageant et demande une réflexion de fond sur son devenir et son usage. L'attrait commercial est contrarié par l'absence d'une fréquentation de passage forte nécessaire à la survie du commerce indépendant. Le partenariat déclaré par le groupe Carrefour pour une participation au développement de cette entrée de ville est une opportunité à considérer.

Hiérarchisation des espaces

L'examen des extérieurs d'immeubles montre l'absence de définition précise des espaces extérieurs laissant la place à des usages illicites et perturbants. Les « chemins de chèvres » à travers les espaces verts, les véhicules présents au plus près des entrées de tours rappellent la volonté des habitants de protéger leurs biens. La lisibilité des extérieurs est confuse et demanderait une hiérarchisation des parcelles avec un repérage des surfaces

privées et publiques de manière à organiser les accès piétons, le stationnement, la circulation, les entrées d'immeubles, etc..

Le fonctionnement par tour sur ce quartier est un point positif malgré d'ailleurs un turn-over toujours important ; la restructuration de ce site devra tenir compte de ce point notamment en cas de relogement. Les zones d'incertitude au sein des espaces extérieurs sont importantes (traversée de voies, pieds d'immeubles, parking/espaces de jeux,...) et doivent être traitées pour une meilleure appropriation de lieux de vie. L'équilibre dans les espaces collectifs et ceux plus individuels est à travailler compte tenu de la dimension de ce quartier, ce qui évitera les secteurs de quartiers conflictuels.

L'image massive des tours et d'une façon générale celle du quartier ne facilite pas l'appropriation et on sent bien que ce sujet est sensible dans les paroles des familles ; l'enjeu consiste à humaniser l'espace et à équilibrer ses surfaces.

La sécurité

Les aménagements réalisés marquent une étape provisoire de sécurisation des traversées piétonnes; la zone 30 avec le plateau surélevé est efficace compte tenu des flux actuels. L'irrigation des équipements publics est une nécessité ; elle fait partie de la stratégie de fréquentation du site par des populations extérieures et des services. L'entrée dans la zone du Sierroz doit être « construite » pour les utilisateurs car cela détermine les comportements d'usage. Tout peut être fait pour accélérer le transit ou justement permettre aux visiteurs de se sentir en sécurité et s'approprier l'espace et le respecter.

La révision du PLU a permis une adaptation des zones de circulation et de stationnement. Le déplacement des enfants des tours jusqu'à l'école de Franklin doit faire l'objet d'une réflexion ; le trottoir est très étroit sur un côté et il arrive fréquemment que les groupes d'enfants non accompagnés circulent sur la voie ou sur des espaces réservés à cet usage à proximité du stade.

La place de la voiture dans ce quartier est importante (48 % des habitants en possèdent une, 15 % en possèdent deux). Elle devient encore plus importante lors d'événements sportifs dans le stade ce qui imposera à terme l'aménagement de stationnement en bordure de voies.

Le stationnement

◇ La répartition est la suivante :

◇ - 160 garages souterrains, 90 garages couverts, 400 places en surface sont existantes soit un total de 650 places comptabilisées.

◇ - Le calcul rapide précisant qu'une place est nécessaire par logement construit et une place supplémentaire par logement de plus de 80 m² élève le besoin à 570 places + un volant de 30 places liées à une activité commerciale réduite soit environ 600 places au total.

◇ Les pratiques consistent à rapprocher le plus près possible les véhicules du lieu de destination ou d'habitation ce qui imposera une organisation de l'espace extérieur de manière à répondre aux attentes des résidents et visiteurs.

◇ Les voies d'accès ou de desserte ont été souvent surdimensionnées et permettent d'envisager des adaptations pertinentes.

L'ÉLABORATION D'UN DOSSIER ANRU

Le diagnostic social indique sur les vingt dernières années une augmentation de la population (sans création de logements) associée à une augmentation des inactifs, des chômeurs, des bénéficiaires du RMI ...

Le dispositif ANRU a été créé pour simplifier et accélérer les démarches des collectivités locales et des bailleurs sociaux désireux de mettre en œuvre des projets de rénovation urbaine dans les quartiers prioritaires.

Il concerne les projets visant la transformation des quartiers en profondeur à travers deux axes :

- réinsérer les quartiers dans la ville (désenclavement physique, mixité sociale, mixité urbaine)
- projet urbain complet (logement, aménagements, équipements publics, réorganisation d'espaces, ingénierie et concertation).

Le quartier Kennedy répond aux critères lui permettant de relever de l'article 6 de la Loi concernant la rénovation urbaine. La municipalité et ses partenaires souhaitent s'appuyer sur le dispositif ANRU afin de mettre en place une rénovation urbaine répondant à l'ensemble des problématiques rencontrées sur le site, et permettant une réelle participation des habitants.

DOCUMENT COMPLÉMENTAIRE N°1

UN PREMIER DIAGNOSTIC DU QUARTIER PAR LE BUREAU D'ÉTUDES TDD

◇ L'entrée de ville Nord est peu significative, l'organisation des espaces extérieurs n'étant pas ou peu structurée avec des repères urbains existants.
◇ Différentes zones à objets variés sont plaquées les unes à côté des autres sans lien cohérent ce qui ne permet pas une reconnaissance ni une appropriation des lieux par les utilisateurs.

◇ La masse concentrique de logements sociaux est de fait particulièrement perceptible et contraste fortement avec la morphologie 19ème siècle générale sur la ville.

◇ Le périmètre d'étude va de :

- A l'est, la Nationale 201 dénommée avenue John Kennedy,

- Au nord, la rivière Sierroz,

- A l'ouest, le chemin de Viborgne / rue Pauline Borghèse marquant le transition avec le village ancien de Safin.

- Au sud, le stade, l'école et quelques maisons.

◇ Ces barrières naturelles pour certaines et urbaines pour d'autres aggravent l'enclavement de ce quartier.

◇ Le mode de vie au sein du site Kennedy est dicté par le type d'habitat social dense des tours. Peu de lien social existe avec le village de Safin.

◇ Une récente initiative de la commune par la création de jardins familiaux en pieds d'immeubles démontre que par des aménagements simples et concertés des passerelles existent et permettent un autre regard des riverains pavillonnaires sur leurs semblables.

◇ Le quartier des « tours » comme il est appelé par beaucoup de gens sur le bassin est tourné sur lui-même et demande une réflexion pour faciliter son accès et sa relation avec le reste de la ville ;

◇ Le centre commercial existant ne joue plus son rôle initiale notamment en raison du type de commerces existants.

◇ La voie principale la plus utilisée reste l'avenue John Kennedy par le parking du stade (30 minutes à pied sont nécessaires pour rejoindre le centre commerçant de Lac-les-Bains).

◇ Une forte proportion des résidents du quartier du Sierroz est sans véhicule (36%), l'usage du transport en commun ST2A est nécessaire.

DOCUMENT COMPLÉMENTAIRE N°2

PAROLES D'HABITANTS

Dans le cadre de l'élaboration du diagnostic avec les habitants, des témoignages ont été enregistrés et ont fait l'objet d'un montage vidéo intitulé « Paroles d'habitants ».

DOCUMENT COMPLÉMENTAIRE N°3

CARACTÉRISTIQUES DÉMOGRAPHIQUES ET SOCIO-ÉCONOMIQUES

ANNEES	Evolution des populations (hab.) (1), (5) et (6)		Population active (1) et (3)		NACTIFS (1)		Chômeurs (1), (3) et (6)		Demandeurs d'emploi ANPE (1), (3) et (6)		APL (1) et (4)		R,M,I(en nombre) (4)		Jeunes de moins de 24 ans (1)	
	1999	2005	1999	2005	1991	2005	1999	2005	1999	2005	1999	2005	1999	2005	1999	2005
AGGLO	43 492	+ 15%	17 523	+ 31%	NC	5 510	3 914	- 1,48%	2 748	+ 12%	4 075	+ 4%	550	+ 23%	13 482	+ 23%
AIX	25 721	+ 1,51%	11 077	+ 9%	1 662	+ 31%	1 516	stable	NC	1 979	1 801	+ 9%	360	+ 32%	2 736	+ 5%
PERIMETRE ANRU	2 267	+ 34%	1 513	+0,14%	754	x2 en 14 ans	317	+ 72%	112	+ 49%	326	+ 38%	16	+ 69%	686	+ 6 %

Sur le périmètre du quartier, on relève, entre 1999 et 2005 :

- Augmentation sensible de la *population* malgré un nombre de logements constant,
- Une *population active inchangée* sur le quartier Sierroz-Franklin malgré une hausse importante sur l'agglo,
- Les *inactifs* ont *doublé* en 14 ans sur le quartier,
- Les *chômeurs* : stables sur la ville et une *hausse de 72%* sur le périmètre prioritaire,
- 58% de logements sous *APL*,
- 69 % de *Rmistes en plus* sur le quartier.

DOCUMENT COMPLÉMENTAIRE N°4

RESTRUCTURATION URBAINE ET POLITIQUE DE L'HABITAT

Les poches d'habitat social concernées par le quartier appartiennent essentiellement à l'OPAC.

La morphologie du bâti est variable selon les dates de construction :

- D'une part des bâtiments de grandes hauteurs (17 niveaux) construits en 1974 où vivent 75 familles par tour soit au total 483 logements ;
- D'autre part 5 barres de 8 niveaux représentant 272 logements construits en 1968 ;

Le travail mené en étroite collaboration avec la DDE (service habitat) et la CAL PACT montre la nécessité d'évoquer une politique d'habitat social au niveau de la communauté de communes ; l'étude du cabinet GEODES montre la tension locale et les orientations à prendre. La nécessaire mixité tant en habitat qu'en population est impérative pour éviter des dysfonctionnements trop lourds et irréparables.

Le croisement des politiques contractuelles

Avant d'envisager une rénovation urbaine et un remodelage des espaces de vie quotidienne, les services municipaux se sont engagés dans des diagnostics partagés. Un ensemble de mesures « confortatives » en ont découlées ; différents contrats ont été signés avec les partenaires institutionnels comme :

- Le contrat éducatif local
- Le contrat cantonal jeunesse
- Le contrat temps libre
- Le contrat local d'accompagnement à la scolarité
- La charte d'objectifs Sauvegarde de l'Enfance où figure la cellule de veille sociale.

L'appui de ces politiques permet de travailler sur le sens donné aux actions dès lors que le cadre général d'intervention est validé et partagé par tous.

La commune de Lac-les-Bains joue un rôle moteur au sein du réseau des villes moyennes de sa région hors contrat de ville.

Exemple d'opérations transversales réalisées dans le cadre des politiques contractuelles préparatoires à une rénovation urbaine :

A. L'aménagement des berges du Sierroz et son ouverture aux piétons et cycles, chantier en cours de réalisation par l'ARQA avec la participation active des enfants du quartier (CEL, CCJ, Objectifs Profession Conseil Régional)

B. La création des jardins familiaux en pieds d'immeubles sur un terrain désaffecté de manière à promouvoir l'économie solidaire et les notions de développement durable (OPAC, Ville Agenda 21)

C. Création d'espaces de jeux collectifs adossés aux centres de loisirs avec animation de l'Ecole Municipale des Sports (Educateurs sportifs sur l'ensemble de la ville en lien avec les clubs sportifs locaux) (PDS Conseil Régional, Ville, CCJ)

D. Création de l'antenne de ville multipartenariale où sont présents sur toute la semaine l'ADISES (Association pour le Développement de l'Insertion Sociale par l'Economie en Savoie), Avenir JEUNES (PAIO), ID'EES INTERIM (ITTTS), la CPAM et le pôle inter migrants.

E. Mise en place d'un réseau de médiation débutant à l'école élémentaire du quartier, assurant l'articulation vers le collège. Les lieux publics fréquentés en période estivale ont été pourvus par des agents de médiation (centre nautique, plages, bois) et une réflexion portée conjointement avec la Préfecture de Savoie est en cours pour la mise en place de correspondants de nuit. Le dernier outil mis en place étant la Maison de Justice et du Droit où des permanences variées sont assurées par différentes structures (Education Nationale, PDS Conseil Régional, Ville, Sauvegarde de l'Enfance, Police Nationale, Police Municipale, Préfecture, Ministère de la Justice).

F. Création d'un foyer de quartier, siège social du club de football des jeunes des tours où se retrouvent également les pères de familles maghrébins pour jouer aux cartes et discuter (réseaux familles, Ville, Association Sportive et Culturelle de Lafin).

Ces mesures contribuent à stabiliser le quartier et à préparer les conditions favorables pour une mobilisation des partenaires et habitants et à ce que chacun s'approprié le territoire concerné.

DOCUMENT COMPLÉMENTAIRE N°5

LOI DU 1^{er} août 2003 D'ORIENTATION ET DE PROGRAMMATION POUR LA VILLE ET LA RÉNOVATION URBAINE (les six premiers articles)

TITRE Ier : POLITIQUE DE LA VILLE ET RÉNOVATION URBAINE

Chapitre Ier : Réduction des inégalités dans les zones urbaines sensibles

Article 1

En vue de réduire les inégalités sociales et les écarts de développement entre les territoires, l'Etat, les collectivités territoriales et leurs établissements publics respectifs élaborent et mettent en oeuvre, par décisions concertées ou par voie de conventions, des programmes d'action dans les zones urbaines sensibles définies au 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire. Lors de l'élaboration de ces programmes d'action, sont consultés, à leur demande, un représentant des organismes visés à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation et un représentant des sociétés d'économie mixte intéressées. Les objectifs à atteindre au niveau national sont définis par l'annexe 1 de la présente loi.

Ces programmes d'action, qui tiennent compte du programme local de l'habitat s'il existe, fixent, pour chaque zone et sur une période de cinq ans, des objectifs de résultats chiffrés relatifs à la réduction du chômage, au développement économique, à la diversification et à l'amélioration de l'habitat, à la restructuration ou à la réhabilitation des espaces et équipements collectifs, à la restructuration des espaces commerciaux, au renforcement des services publics, à l'amélioration de l'accès au système de santé s'appuyant sur l'hôpital public, à l'amélioration du système d'éducation et de la formation professionnelle, de l'accompagnement social et au rétablissement de la tranquillité et de la sécurité publiques.

L'exécution des programmes fait l'objet d'évaluations périodiques sur la base des indicateurs figurant à l'annexe 1 de la présente loi.

Un décret détermine, en tant que de besoin, les modalités d'application du présent article.

Article 2

Les objectifs de résultats mentionnés à l'article 1er sont déterminés, pour chaque zone urbaine sensible, en concordance avec les objectifs nationaux figurant à l'annexe 1 de la présente loi et tendant à réduire de façon significative les écarts constatés, notamment en matière d'emploi, de développement économique, de formation scolaire, d'accès au système de santé et de sécurité publique, entre les zones urbaines sensibles et l'ensemble du territoire national.

Article 3

Il est créé, auprès du ministre chargé de la ville, un Observatoire national des zones urbaines sensibles chargé de mesurer l'évolution des inégalités sociales et des écarts de développement dans chacune des zones urbaines sensibles, de suivre la mise en oeuvre des politiques publiques conduites en leur faveur, de mesurer les moyens spécifiques mis en oeuvre et d'en évaluer les effets par rapport aux objectifs et aux indicateurs de résultats mentionnés à l'annexe 1 de la présente loi. L'Etat, les collectivités territoriales et leurs établissements publics respectifs lui communiquent les éléments nécessaires à l'accomplissement de sa mission, sous réserve de l'application des dispositions législatives imposant une obligation de secret.

Article 4

Le deuxième alinéa de l'article L. 1111-2 du code général des collectivités territoriales est complété par une phrase ainsi rédigée : « Chaque année, lors du débat sur les orientations générales du budget prévu par le deuxième alinéa de l'article L. 2312-1, il est présenté un rapport aux assemblées délibérantes des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale compétents sur le territoire desquels sont situées une ou plusieurs zones urbaines sensibles, sur les actions qui sont menées dans ces zones, les moyens qui y sont affectés et

l'évolution des indicateurs relatifs aux inégalités. »

Article 5

A compter du 1er janvier suivant la publication de la présente loi, le Gouvernement présente au Parlement, au plus tard à l'ouverture de la session ordinaire, un rapport annuel détaillé sur l'évolution des zones urbaines sensibles et des zones franches urbaines, lequel donne lieu à un débat d'orientation devant chacune des deux assemblées.

Chapitre II : Programme national de rénovation urbaine

Article 6

Le programme national de rénovation urbaine vise à restructurer, dans un objectif de mixité sociale et de développement durable, les quartiers classés en zone urbaine sensible et, à titre exceptionnel, après avis conforme du maire de la commune ou du président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent et accord du ministre chargé de la ville et du ministre chargé du logement, ceux présentant des caractéristiques économiques et sociales analogues.

Il comprend des opérations d'aménagement urbain, la réhabilitation, la résidentialisation, la démolition et la production de logements, la création, la réhabilitation et la démolition d'équipements publics ou collectifs, la réorganisation d'espaces d'activité économique et commerciale, ou tout autre investissement concourant à la rénovation urbaine.

Pour la période 2004-2008, il prévoit une offre nouvelle de 200 000 logements locatifs sociaux, soit par la remise sur le marché de logements vacants, soit par la production de nouveaux logements sociaux dans les zones urbaines sensibles ou dans les agglomérations dont elles font partie. Il comprend également, dans les quartiers mentionnés au premier alinéa, la réhabilitation de 200 000 logements locatifs sociaux et, en cas de nécessité liée à la vétusté, à l'inadaptation à la demande ou à la mise en oeuvre du projet urbain, la démolition de 200 000 logements.

...